

Neuer Finanzausgleich Kirchen im Kanton Solothurn (NFA Kirchen SO); Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommissionen

Sozial- und Gesundheitskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
1. Ausgangslage	7
1.1 Grundsätze und Zielsetzungen NFA Kirchen SO	7
1.1.1 Grundsätze	7
1.1.2 Zielsetzungen	8
1.2 Projektorganisation	9
1.3 Zeitliche Vorgaben	9
1.4 Ablauf und Ergebnisse der Hauptstudie	10
1.4.1 Projektverlauf	10
1.4.2 Wie sieht der neue Finanzausgleich Kirchen Solothurn aus?	10
1.4.3 Leistungen der Kantonalorganisationen und ihre Finanzierung	11
1.4.4 Modellierung / Analyse Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden	11
1.4.5 Fazit	15
1.4.6 Beschlussfassung Leitorgan	15
2. Die Teilaspekte der Revision	16
2.1 Die Reform im Überblick	16
2.1.1 Funktionsweise und Elemente des Neuen Finanzausgleichs	16
2.1.1.1 Steuerkraftindex (SKI)	16
2.1.1.2 Disparitätenausgleich	16
2.1.1.3 Mindestausstattung	17
2.1.1.4 Aufteilung der Restsumme nach SKI	19
2.1.1.5 Härtefallausgleich im Übergang (Systemwechsel, Globalbilanz)	19
2.1.1.6 Ober- und Untergrenze (im neuen System)	20
2.1.1.7 Verteilung des Überschusses aus Härtefallausgleich im Übergang (Systemwechsel) sowie aus Ober- und Untergrenze (im neuen System)	22
2.1.2 Übersicht der Elemente des Neuen Finanzausgleichs	23
2.2 Finanzausgleich bei Zusammenschlüssen (Gemeindefusionen)	24
2.3 Leistungen der Kantonalorganisationen	24
2.3.1 Bestimmung des Leistungskatalogs über die kantonalen Aufgaben	24
2.3.2 Rechenschaftsablage	25
2.3.2.1 Öffentliche Leistungsbilanz	25
2.3.2.2 Normiertes Reporting	26
2.4 Finanzierung und Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds	26
2.4.1 Finanzausgleichssteuer und Staatsbeitrag	26
2.4.2 Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds und Mindestbestand	26
2.5 Steuerung und Steuerungsgrössen	27
2.6 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	27
3. Verhältnis zur Planung	28
4. Auswirkungen	28
4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	28
4.2 Folgen für die Gemeinden	28
4.3 Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit	28
5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	28
5.1 Gesetzgebung über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden	29
5.1.1 Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG)	29
5.1.2 Änderung oder Aufhebung weiterer Gesetze	34
5.1.2.1 Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern	34
5.1.2.2 Gesetz über den direkten Finanzausgleich	34
5.2 Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich	34
6. Rechtliches	35

6.1	Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG) und Änderung oder Aufhebung weiterer Gesetze	35
6.2	Aufhebung der Kantonsratsverordnung Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich im Zusammenhang mit dem FIAG KG	35
7.	Antrag	35
8.	Glossar	36
9.	Anhang: Ergebnisse der Modellierung nach Kirchgemeinden (Jahr der Einführung des NFA)	38
9.1	Erläuterung der Szenarien	38
9.1.1	Systemwechsel: Neuer Finanzausgleich mit Ausgangswerten 2015 / 2016	38
9.1.2	Szenario "NFA Kirchen": Steueraufkommen von 10 Mio. Franken (Varianten A und B)	38
9.2	Ergebnisse nach Kirchgemeinden.....	40
9.2.1	Römisch-katholische Kirchgemeinden	41
9.2.2	Reformierte Kirchgemeinden	44
9.2.3	Christkatholische Kirchgemeinden.....	46

Beilagen

Beschlussesentwurf 1: FIAG KG

Beschlussesentwurf 2: Aufhebung Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich

Synopse FIAG KG

Synopse Aufhebung Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich

Vernehmlassungsentwurf

Kurzfassung

Am 24. August 2011 erklärte der Kantonsrat den Auftrag Markus Knellwolf (glp, Obergerlafingen): Optimierung der Kirchensteuer für juristische Personen vom 23. März 2011 (A 45/2011) mit geändertem Wortlaut erheblich. Er hat uns damit beauftragt, nach Inkraftsetzung des neuen Finanzausgleichs bei den Einwohnergemeinden eine Vorlage zur Neugestaltung des Finanzausgleichs unter den Kirchgemeinden nach der gleichen Logik wie jener bei den Einwohnergemeinden vorzubereiten.

Im Zusammenhang mit dem Massnahmenpaket 2014 hat uns der Kantonsrat mit Beschluss vom 26. März 2013 zudem beauftragt, die Umsetzung der Massnahme K_19 anzugehen, welche eine Deckelung der Finanzausgleichssteuer für die Kirchen bei 10 Mio. Franken vorsieht. Im Zuge der Diskussion um die Unternehmenssteuerreform III schliesslich haben wir mit RRB Nr. 2017/194 vom 3. Februar 2017 beschlossen, dass die Deckelung auch von unten gilt. Dieser Beschluss wurde von uns auch nach der Ablehnung der Bundesvorlage zur Unternehmenssteuerreform III mit der Genehmigung der Hauptstudie und Freigabe des Gesetzgebungsverfahrens (RRB Nr. 2017/1226 vom 4. Juli 2017) bekräftigt.

Auf der Grundlage einer Vorstudie des federführenden Volkswirtschaftsdepartementes erteilten wir im September 2015 den Auftrag zur Erarbeitung der Hauptstudie. Im Verlauf dieser knapp 2-jährigen Arbeiten wurde im Rahmen einer 3-stufigen Projektorganisation und in Zusammenarbeit mit Kirchenvertretern das Detailkonzept erarbeitet. Die politisch-strategische Würdigung der Vorlage erfolgte jeweils durch das mit Kantons- und Kirchenvertretern zusammengesetzte Leitorgan zu Händen von uns. Die Projektarbeiten wurden von einer externen Beratungsfirma begleitet, wobei sich das Amt für Gemeinden (AGEM) für die Projektleitung verantwortlich zeichnete. Im Juli 2017 wurde schliesslich – unter Einbezug der von uns zwischenzeitlich gefassten Beschlüsse – der Schlussbericht zur Hauptstudie vorgelegt, welchen wir am 4. Juli 2017 genehmigten. Die Neugestaltung des Finanzausgleichs Kirchen beinhaltet somit folgende Hauptaspekte:

Der bisherige Grundaufbau des Finanzausgleichs Kirchen, wonach ein Teil der verfügbaren Mittel für den finanziellen Ausgleich unter den Kirchgemeinden verwendet wird, während der andere Teil zur Finanzierung von gesellschaftlichen Leistungen der Landeskirchen (Kantonalorganisationen) dient, soll fortgeführt werden. Die eigentliche Neugestaltung des Finanzausgleichs Kirchen erfolgt innerhalb dieser beiden Teile und unter dem Aspekt, dass im Durchschnitt gut ein Sechstel weniger Mittel als vor der Reform zur Verfügung stehen.

Das bisherige Ausgleichssystem unter den Kirchgemeinden wird neu durch einen rein steuerkraftbasierten Finanzausgleich (Disparitätenausgleich) zwischen den Kirchgemeinden (der gleichen jeweiligen Konfession) und einen vertikalen Ausgleich (Mindestausstattung) ersetzt. Das Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG) bestimmt dabei die Bandbreiten für die Abschöpfungsquote bei den ressourcenstarken Kirchgemeinden (0 bis 8 Prozent der überdurchschnittlichen Ressourcenstärke) respektive für die Mindestausstattung (60 bis 90 Prozent). Damit kommt die gleiche Mechanik zur Anwendung wie sie bereits vom Finanz- und Lastenausgleich bei den Einwohnergemeinden geläufig ist. Aufgrund von spezifischen Gegebenheiten bei den Kirchgemeinden sieht das Gesetz zudem eine Ober- und Untergrenze bei der Ent- und Belastung von einzelnen Kirchgemeinden vor. Im Übergang vom alten zum neuen System kommt zudem ein Härtefallausgleich für die Dauer von sechs Jahren zum Tragen.

Jener Teil der Mittel, welchen die drei Landeskirchen (Kantonalorganisationen) zur Erbringung gesellschaftlicher Leistungen erhalten, wird neu strukturiert: So legt das Gesetz drei Aufgabengebiete (Verwendungszwecke) fest und priorisiert diese durch die Festlegung von maximalen

Ausgabequoten nach Aufgabenbereich. Das Gesetz sieht vor, dass wir die konkreten Aufgabenfelder innerhalb der drei Aufgabenbereiche auf Stufe Verordnung festlegen.

Über die zielkonforme Mittelverwendung dieser Mittel haben die Landeskirchen (Kantonalorganisationen) gemeinsam Rechenschaft abzulegen. Diese umfasst einerseits die periodische Berichterstattung gegenüber der Öffentlichkeit in Form einer Leistungsbilanz und andererseits die jährliche Rechenschaftsablage gegenüber uns.

Vernehmlassungsentwurf

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über den neuen Finanzausgleich Kirchen im Kanton Solothurn (NFA Kirchen SO); Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG).

1. Ausgangslage

Mit RRB Nr. 2015/1512 vom 22. September 2015 haben wir den Projektauftrag zur Überarbeitung des Finanzausgleichs Kirchen erteilt. Nach Inkraftsetzung des neuen Finanzausgleichs bei den Einwohnergemeinden soll eine Vorlage zur Neugestaltung des Finanzausgleichs unter den Kirchgemeinden nach der gleichen Logik wie jener bei den Einwohnergemeinden erarbeitet werden. Dabei gilt es insbesondere zu berücksichtigen, dass künftig weniger Gelder aus der Finanzausgleichssteuer zur Verfügung stehen werden. Der Kantonsrat hat uns damit beauftragt, eine Detailvorlage für eine Gesetzesrevision auszuarbeiten, in welcher die Verwendung des Aufkommens aus der Finanzausgleichssteuer¹⁾ zur Finanzierung des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden bei 10 Mio. Franken indexiert gedeckelt werden soll.²⁾

Im Zuge der Diskussion um die Unternehmenssteuerreform III haben wir im RRB Nr. 2017/194 vom 3. Februar 2017 beschlossen, dass die Deckelung auch von unten gilt. Diesen Beschluss haben wir nach der Ablehnung der Bundesvorlage zur Unternehmenssteuerreform III mit der Genehmigung der Hauptstudie und Freigabe des Gesetzgebungsverfahrens (RRB Nr. 2017/1226 vom 4. Juli 2017) bestätigt. Den Kirchen ist also auch bei Einführung einer überarbeiteten Steuerreform eine Summe von 10 Mio. Franken (inkl. periodischer Anpassung nach dem Landesindex der Konsumentenpreise) garantiert. Diesem Umstand wird Rechnung getragen, indem neue Ausgleichsmechanismen eingeführt werden, die helfen, negative Auswirkungen des Rückgangs der finanziellen Mittel auf 10 Mio. Franken abzdämpfen.

1.1 Grundsätze und Zielsetzungen NFA Kirchen SO

1.1.1 Grundsätze

Als ein zentraler Grundsatz findet im neuen Finanzausgleich der Kirchen der Ressourcenausgleich rein auf Basis der Steuerkraft statt – analog zum neuen Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (FILA EG). Der komplexe und schwierig nachvollziehbare Steuerbedarf entfällt, auch deshalb, weil mit dem Pro-Kopf-Beitrag bereits eine Bedarfsgrösse berücksichtigt ist. Mit dem steuerkraftbasierten Ressourcenausgleich – der wie bei den Einwohnergemeinden aus einer Kombination von Disparitätenausgleich und Mindestausstattung besteht – werden neue Ausgleichsinstrumente eingeführt (vgl. Abschnitte 2.1.1.2 und 2.1.1.3).

Ebenfalls zu prüfen ist die Aufteilung der Mittel zwischen Kantonalorganisationen und Kirchgemeinden sowie die Verwendung der Mittel der Kantonalorganisationen. Zudem soll die Vergleichbarkeit der Mittelverwendung der drei Kantonalorganisationen über ein stärker normiertes Berichtswesen erhöht werden.

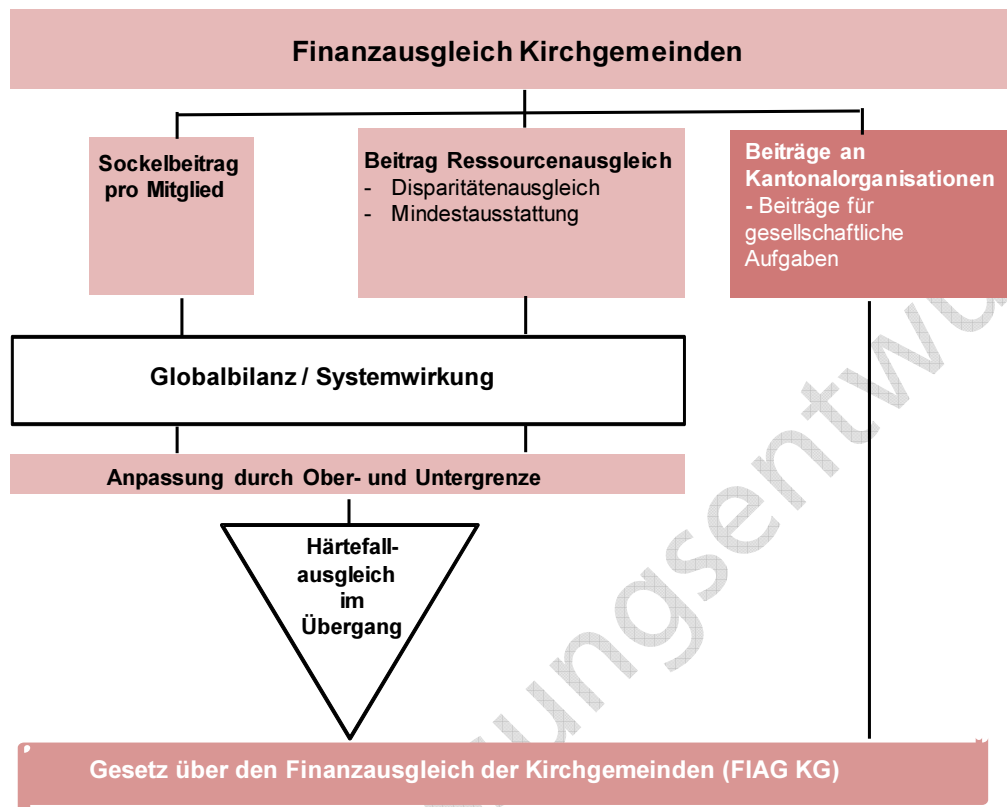
Mit der Verwendung der Finanzausgleichssteuer und zusätzlichen Geldern aus dem allgemeinen Staatshaushalt durch die Kantonalorganisationen besteht gegenüber einer zunehmend sä-

¹⁾ Die Höhe des Abgabesatzes von 10%, welcher auf der direkten Staatssteuer der juristischen Personen berechnet ist, ist unter § 109 Steuergesetz (BGS 614.11) fixiert. Ebenso ist dort die Verwendung der Steuer zu Handen der staatlich anerkannten Kirchen festgelegt. Bezüglich der derzeitigen Ausrichtung dieses Steueraufkommens wird auf das Gesetz über den direkten Finanzausgleich (BGS 131.71) verwiesen.

²⁾ Beschluss des Kantonsrats vom 26.03.2014 (SGB 212/2013) betreffend die Massnahme VWD_K19.

kularisierten Gesellschaft ein höherer Informationsbedarf von den sogenannten Stakeholdern¹⁾ über die Verwendung dieser Mittel. In Ergänzung zu einer stärker normierten Rechenschaftsablage ist vorgesehen, eine Leistungsbilanz über die erbrachten gesellschaftlichen Leistungen der Kirchen periodisch zu veröffentlichen.

Abbildung 1-1: Grundgerüst des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden



1.1.2 Zielsetzungen

Die Zielsetzungen des NFA Kirchen SO sind:

- Die Entwicklung eines Finanzausgleichsmodells unter den Kirchgemeinden, so dass die Grundsätze nach Ziffer 1.1.1 erreicht werden und die Ergebnisse für die finanziell unterschiedlich ausgestatteten Kirchgemeinden tragbar sind;
- Zudem sollen ein Leistungskatalog von gesellschaftlichen Aufgaben bestimmt werden, für welche die Kantonalorganisation die aus dem Finanzausgleich zur Verfügung stehenden Mitteln verwenden dürfen. Ein normiertes Berichtswesen und eine öffentliche Leistungsbilanz haben periodisch Rechenschaft über die erbrachten Leistungen der Kantonalorganisationen abzulegen.

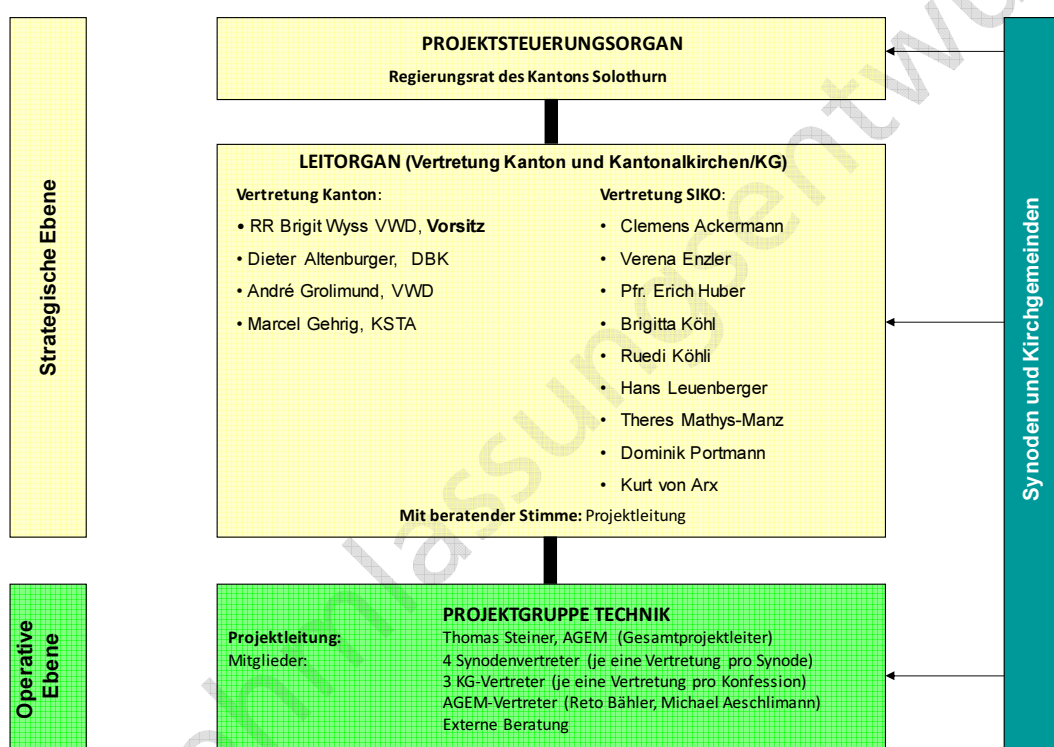
¹⁾ Stakeholder sind Akteure wie Steuerzahler (u.a. Firmen), gesellschaftliche Gruppen und Interessenvertreter, politische Parteien.

1.2 Projektorganisation

Als Projektorganisation wurde eine dreistufige Organisationsform gewählt. Neben uns als Projektsteuerungsorgan wurde das Leitorgan und die Projektgruppe Technik eingesetzt.

In Analogie zum gleichartigen Vorgängerprojekt bei den Einwohnergemeinden wurde zwischen den Stufen "Projektgruppe Technik" und "Projektsteuerungsorgan" ein strategisches, breit abgestütztes Leitorgan (Vertretung Regierungsrat, Departementsvertretern und Vertretern SIKO) eingeführt. Der Vorsitz dieses Gremiums wurde von der Vorsteherin des federführenden Departements wahrgenommen. Neben dem Volkswirtschaftsdepartement waren auch das Departement für Bildung und Kultur (Kirchenwesen) und das Finanzdepartement (Steueramt) einbezogen.

Abbildung 1-2: Projektorganisation



1.3 Zeitliche Vorgaben

Es ist geplant, dass das Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG) per 1.1.2020 in Kraft tritt. Im Jahr 2018 soll das Gesetz dem Kantonsrat zum Beschluss vorgelegt werden. Anschliessend ist die Verordnung zu erstellen und durch uns zu beschliessen. Im zweiten Halbjahr 2019 werden die Basisdaten zur Einführung des neuen Systems erstmals ermittelt. Auf dieser Grundlage sind die Steuerungsgrössen durch uns und die Kantonalorganisationen zu bestimmen, um den Kirchgemeinden und den Kantonalorganisationen die Ausgleichszahlungen für das Jahr 2020 für die Budgetierung bekannt geben zu können.

1.4 Ablauf und Ergebnisse der Hauptstudie

1.4.1 Projektverlauf

Die Arbeiten zur Hauptstudie erstreckten sich zwischen September 2015 bis Juni 2017. Im Verlauf dieser knapp 2-jährigen Konzeptarbeiten wurde auf Stufe der operativen Ebene das Detailkonzept erarbeitet. Die politisch-strategische Würdigung wurde durch das Leitorgan zu Handen von uns vorgenommen.

Als externes Beratungsunternehmen wurde die Firma Ecoplan AG, Bern, verpflichtet. Das Amt für Gemeinden (AGEM) zeichnete für die Gesamtprojektleitung verantwortlich.

Im Juli 2017 wurde der Schlussbericht zur Hauptstudie (Schlussbericht vom 27.06.2017) inklusive der finanziellen Auswirkungen für die einzelnen Kirchgemeinden vorgelegt. Die Beratung dieses Berichts auf der strategisch-politischen Ebene erfolgte bis Mai 2017.

Nach Konsultationen mit dem Leitorgan genehmigten wir mit RRB Nr. 2017/1226 vom 4. Juli 2017 schliesslich den Bericht zur Neugestaltung und Modellierung des Finanzausgleichs Kirchen (NFA Kirchen SO, www.nfa-kirchen.so.ch).

1.4.2 Wie sieht der neue Finanzausgleich Kirchen Solothurn aus?

Die Aufteilung der Mittel unter den Konfessionen erfolgt wie bisher nach Mitgliederzahl. Dabei wird für die Berechnung des Anspruchs jeder Bezirk einzeln betrachtet: Das Steueraufkommen aus der Finanzausgleichssteuer¹⁾ in einem Bezirk wird nach der Anzahl der Konfessionsangehörigen (in diesem Bezirk) unter den Konfessionen aufgeteilt. Der Gesamtanspruch einer Konfession ergibt sich aus der Summe der Ansprüche aus allen Bezirken.

Die Grundverteilung der Mittel innerhalb einer Konfession dagegen kann im neuen System angepasst werden. Bisher wurden die Mittel wie folgt aufgeteilt:

- 40% an die Kantonalorganisationen;
- 60% der Mittel an die Kirchgemeinden (40% nach Finanzkraft, 20% als Pro-Kopf-Beitrag).

Im neuen Finanzausgleich wird der Prozentsatz für die Grundverteilung alle vier Jahre durch uns auf Antrag des Departements festgelegt. Der Beitrag an die Kantonalorganisationen muss dabei in einer Bandbreite von 40% bis 60% liegen. Die Kantonalorganisationen oder eine gemeinsame Vertretung derselben sind bei einer allfälligen Anpassung vorgängig anzuhören.

Auch die Aufteilung der Mittel unter den Kirchgemeinden (bisher 2/3 nach Steuerkraft und 1/3 als Pro-Kopf-Beitrag) kann neu angepasst werden. Die Kantonalorganisation der betreffenden Konfession kann den Pro-Kopf-Beitrag (Sockelbeitrag) neu in einer Bandbreite von 20% bis 35% festlegen, der Restbetrag zu 100% wird anschliessend nach Steuerkraft ausgerichtet.

Ebenfalls neu ist die Einführung von Ober- und Untergrenzen: Damit soll eine übermässig starke Entlastung bzw. Belastung einzelner Kirchgemeinden verhindert werden. Es gilt zwei unterschiedliche Arten von Entlastungs- und Belastungsgrenzen zu unterscheiden:

- Härtefallausgleich im Übergang (Systemwechsel);

¹⁾ Abzüglich Verwaltungskosten.

- Ober- und Untergrenze (im neuen System).

Mit dem Härtefallausgleich werden Entlastungen bzw. Belastungen abgefedert, die durch den Systemwechsel entstehen. Gleichzeitig soll aber auch im neuen System verhindert werden, dass einzelne Kirchgemeinden übermässig stark vom Finanzausgleich profitieren (Obergrenze) oder durch den neu eingeführten Ressourcenausgleich übermässig stark belastet werden (Untergrenze). Weitere Ausführungen dazu finden sich in den Abschnitten 2.1.1.5. bis 2.1.1.7.

Wir legen die Ausführungsbestimmungen zum Härtefallausgleich für jede Konfession fest, insbesondere die maximale Entlastungs- und Belastungsgrenze sowie die Abstufung während der sechs Jahre. Die Ober- und Untergrenzen im neuen System werden von den Kantonalorganisation der betreffenden Konfessionen festgelegt.

1.4.3 Leistungen der Kantonalorganisationen und ihre Finanzierung

Die Leistungen der Kantonalorganisationen lassen sich in drei Gruppen kategorisieren: Sie umfassen einmalige Gebäudesubventionen aufgrund von Bauvorhaben bei Gebäuden in den Kirchgemeinden, die jährliche Finanzierung von kantonal ausgerichteten Fach- oder Arbeitsstellen (u.a. Spezialpfarrämter wie Spital-, Notfall- oder Gefängnisseelsorge, Fachreferat Religionspädagogik) und Zuwendungen an private Institutionen (z.B. überregionale Lebens- und Beratungsstellen) sowie an innerkirchliche Strukturen (SIKO) und Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit.

Mit unserer Zusage, dass den Kirchen auch bei der Einführung einer Nachfolgevorlage zur USR III 10 Mio. Franken zur Verfügung gestellt werden sollen, entschärft sich die Diskussion der Mittelkürzung bei den Kirchen. Dennoch stehen sowohl den Kirchgemeinden wie den Kantonalorganisationen wegen der Deckelung nach oben in Zukunft weniger Mittel als heute zur Verfügung. Die Kantonalorganisationen erbringen im Mittel und Jahr gesellschaftliche Leistungen mit einem Volumen von rund 4.25 Mio. Franken.

Um die geringere Zuweisung aufgrund der Deckelung nach oben zu kompensieren, sind von den Kantonalorganisationen die Optionen Effizienzsteigerungen und Verzichtspläne anzuwenden. Ziel muss dabei sein, die knapper werdenden Mittel zu Gunsten von Leistungen für Menschen gegenüber Sanierungen von Bauten zu priorisieren. Unbestritten ist zudem die Zielsetzung, dass die Kernleistungen der Kantonalorganisationen nicht beeinträchtigt werden sollen.

Die Berichterstattung schliesslich hat aufzuzeigen, welche Leistungen die Kirchen erbringen: Diese Leistungen werden auf Gesetzesstufe präzisiert und gewichtet. Mit einem normierten Berichtswesen gegenüber dem Kanton und einer öffentlichen Leistungsbilanz der drei Kantonalorganisationen soll eine transparentere Rechenschaftsablage erreicht und dem höheren Informationsbedarf zeitgemässer Rechnung getragen werden.

1.4.4 Modellierung / Analyse Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden

Beim Systemwechsel gibt es Gemeinden, die im Vergleich zum alten System gewinnen und andere, die verlieren. Die finanziellen Auswirkungen des neuen Ausgleichsystems auf die Kirchgemeinden wurden pro Konfession mithilfe eines Modells analysiert. Die Ergebnisse der Modellierung (Resultate der Hauptstudie aktualisiert mit den neusten verfügbaren Zahlen) sind nachfolgend zusammenfassend dargestellt (für detaillierte Ergebnisse wird auf den Anhang verwiesen). Einbezogen wurde jeweils der Teil der Mittel aus dem Finanzausgleich, der an die Kirchgemein-

den geht.¹⁾ Als **Referenzfall** wurde jeweils der Durchschnitt der Mittel genommen, die die Kirchgemeinden in den Jahren 2016 und 2017 (provisorische Zahlen) erhielten.²⁾

In einem ersten Schritt wurde untersucht, wie sich der Wechsel zu einem rein steuerkraftbasierten System auswirkt (Systemwechsel): Im bisherigen System wurden sowohl Steuerkraft als auch Steuerbedarf beim Ausgleich berücksichtigt – im neuen System wird rein nach Steuerkraft verteilt. Um diesen Effekt isoliert zu betrachten, wurde von rund 12 Mio. Franken ausgegangen (durchschnittlicher Ertrag aus der Finanzausgleichssteuer der letzten Jahre). Die neuen Ausgleichsinstrumente wurden noch nicht berücksichtigt.

Die Analyse zeigt, dass es vor allem bei den römisch-katholischen Kirchgemeinden teilweise zu grossen Verwerfungen kommen kann. Ein Grund dafür ist, dass bei der bisherigen Verteilung unter den römisch-katholischen Kirchgemeinden dem Steuerbedarf ein hohes Gewicht zukam,³⁾ ein anderer die grossen Steuerkraftunterschiede, die sich durch eine hohe Zahl an Kirchgemeinden und kleinräumige Organisation ergeben.

Weniger stark betroffen sind die evangelisch-reformierten Kirchgemeinden. Einerseits wegen der bisher weniger starken Gewichtung des Steuerbedarfs, andererseits wegen der Organisation der Kirchgemeinden in grössere geografische Einheiten.

Bei den Christkatholiken mit nur vier Kirchgemeinden ist dieses Bild noch ausgeprägter als bei den evangelisch-reformierten Kirchgemeinden.

Mit dem Szenario "NFA Kirchen" wurden die Auswirkungen des Systemwechsels bei gleichzeitigem Rückgang der Mittel aus dem Finanzausgleich und unter Berücksichtigung der neuen Ausgleichsinstrumente betrachtet. Es wurde von einem Gesamtbeitrag von 10 Mio. Franken ausgegangen⁴⁾, der für den Finanzausgleich zur Verfügung steht. Davon gehen insgesamt 4 Mio. Franken an die Kantonalorganisationen und 6 Mio. Franken an die Kirchgemeinden.

Die Analyse zeigt, die negativen Auswirkungen des Systemwechsels auf ressourcenschwache Kirchgemeinden können mit den neuen Ausgleichsmechanismen abgedämpft werden. Zur Abfederung der finanziellen Einschnitte wird unter den römisch-katholischen Kirchgemeinden ein Disparitätenausgleich von 5% eingeführt. Für besonders finanzschwache Kirchgemeinden wird zusätzlich eine Mindestausstattung von 73% veranschlagt. Die maximale Entlastungsgrenze wird im Übergang zum neuen System bei 2%, die maximale Belastungsgrenze bei -2% angesetzt (Härtefallausgleich). Der Härtefallausgleich einerseits dient der Begrenzung der Belastung im Übergang. Mit der Entlastungsgrenze andererseits soll verhindert werden, dass einzelne Kirchgemeinden durch das neue System zu stark bessergestellt werden, wenn gleichzeitig weniger Mittel zur Verfügung stehen.⁵⁾

Bei den evangelisch-reformierten und den christkatholischen Kirchgemeinden, bei denen keine so starken Verwerfungen entstehen, bzw. bereits durch den Systemwechsel eine Korrektur stattfindet, welche die ressourcenkraftschwächere Kirchgemeinde bedeutend bessergestellt, wurde auf ein Disparitätenausgleich verzichtet. Abbildung 1-3 gibt eine Übersicht der gewählten Parameter in den drei Konfessionen.

¹⁾ D.h. nur Sockelbeitrag und Beitrag an finanzschwache Kirchgemeinden. Allfällige Subventionen und andere Unterstützungsleistungen der kantonalkirchlichen Organisationen an die Kirchgemeinden wurden hier nicht berücksichtigt.

²⁾ Die Beiträge werden jeweils auf dem drei Jahre zurückliegenden Staatssteueraufkommen berechnet. Basisjahr für die Finanzausgleichsbeiträge im Jahr 2016 bildet also das Staatssteueraufkommen aus dem Jahr 2013. Für die Beiträge 2017 wird das Steuerjahr 2014 als Basisjahr genommen.

³⁾ Mit 89% gewichtete die römisch-katholische Synode den Steuerbedarf unter allen Konfessionen weitaus am stärksten.

⁴⁾ Der Gesamtbetrag an die Landeskirchen beträgt 10 Mio. Franken brutto. Davon werden noch die Verwaltungskosten und allfällige Mittel zur Finanzierung des Besitzstandes bei Fusionen abgezogen. Der Einfachheit halber wurden die Verteilungseffekte mit 10 Mio. Franken berechnet.

⁵⁾ Je nach Konfession kommen die Entlastungs- bzw. Belastungsgrenzen nicht zur Anwendung. Bei den Reformierten und den Christkatholiken erreicht im vorliegenden Szenario keine Kirchgemeinde die Belastungsgrenze von -3%. Zudem wird die Entlastungsgrenze von 1% von keiner christkatholischen Kirchgemeinde erreicht.

Abbildung 1-3: Übersicht der gewählten Parameter in Szenario "NFA Kirchen"

Element NFA	Parameter / Annahme	Röm.-kath.	Ev.-Ref.	Christkath.
Gesamtbetrag an die Landeskirchen	10 Mio. Franken			
Beitrag an Kantonalorganisationen	40% (4 Mio. Franken)			
Beitrag an Kirchgemeinden	60% (6 Mio. Franken)			
davon Sockelbeitrag		20%	20%	20%
davon nach Steuerkraft		40%	40%	40%
Disparitätenausgleich		5%	0%	0%
Mindestausstattung		73%	65%	65%
Härtefallausgleich:				
Entlastungsgrenze		2%	1%	1%
Belastungsgrenze		-2%	-3%	-3%
Ober- und Untergrenze:				
Obergrenze		25%	25%	25%
Untergrenze		-2%	-2%	-2%

Abbildung 1-4 zeigt eine Übersicht der Ergebnisse des Szenarios "NFA Kirchen" für die Kirchgemeinden der drei Konfessionen. Es wird jeweils aufgezeigt, wie viele Kirchgemeinden (und teilw. Kirchgemeindemitglieder) durch die Reform NFA Kirchen so besser- bzw. schlechter gestellt werden. Weiter wird differenziert, ob diese Gemeinden eine überdurchschnittliche (SKI über 100), unterdurchschnittliche (SKI unter 100) oder tiefe (SKI unter 70) Steuerkraft aufweisen.

Abbildung 1-4: Ergebnisse Szenario "NFA Kirchen" für die drei Konfessionen
(Jahr der Einführung des NFA)

	Szenario "NFA Kirchen" 10 Mio. Franken
Römisch-Katholische Kirchgemeinden	
Anzahl bessergestellte KG / Mitglieder	29 / 33'063
mit SKI über 100	0
mit SKI unter 100	29
mit SKI unter 70	6
Anzahl schlechter gestellte KG / Mitglieder	46 / 59'290
mit SKI über 100	26
mit SKI unter 100	20
mit SKI unter 70	1
Evangelisch-Reformierte Kirchgemeinden	
Anzahl bessergestellte KG / Mitglieder	13 / 26'180
mit SKI über 100	0
mit SKI unter 100	13
mit SKI unter 70	0
Anzahl schlechter gestellte KG / Mitglieder	9 / 36'439
mit SKI über 100	8
mit SKI unter 100	1
mit SKI unter 70	0
Christkatholische Kirchgemeinden	
Anzahl bessergestellte KG / Mitglieder	1 / 403
mit SKI über 100	0
mit SKI unter 100	1
mit SKI unter 70	0
Anzahl schlechter gestellte KG / Mitglieder	3 / 891
mit SKI über 100	2
mit SKI unter 100	1
mit SKI unter 70	0

Die Ergebnisse zeigen, im Vergleich zum bisherigen System sind 29 von 75 römisch-katholischen Kirchgemeinden bessergestellt, davon 6 mit SKI unter 70. Bei den evangelisch-reformierten sind es 13 von 22 Kirchgemeinden, bei den christkatholischen 1 von 3 Kirchgemeinden. Im Vergleich zum Referenzszenario stehen im Szenario "NFA Kirchen" mit 10 Mio. Franken weniger Mittel zur Verfügung. Entlastet werden mehrheitlich die ressourcenkraftschwachen Kirchgemeinden.

Bei den Reformierten und den Christkatholiken ist jeweils eine Kirchgemeinde mit SKI unter 100 schlechter gestellt. Es handelt sich dabei um Kirchgemeinden mit SKI knapp unter 100. Unter den römisch-katholischen Kirchgemeinden sind mit 20 Kirchgemeinden deutlich mehr Kirchgemeinden mit SKI unter 100 schlechter gestellt. Eine genauere Betrachtung dieser Kirchgemeinden zeigt jedoch, dass rund die Hälfte ebenfalls einen SKI von nur wenig unter 100 aufweisen. Bei den übrigen Kirchgemeinden zeigt sich ein überdurchschnittlicher Steuerbedarf. Ein Fünftel sind kleine und ländliche Gemeinden mit tieferer Steuerkraft (SKI unter oder knapp über 70), deren Steuerbedarf deutlich über dem Durchschnitt liegt. Dass sie im Szenario "NFA Kirchen" gegenüber dem Referenzfall schlechter gestellt werden, ist daher primär dem Umstand geschuldet, dass diese Gemeinden im Referenzfall aufgrund von hohem Steuerbedarf, hohe Beiträge aus dem Finanzausgleich erhalten. Da ein hoher Steuerbedarf oft aufgrund von baulichen Sanierungsprojekten zustande kommt, ist es wahrscheinlich, dass dieser künftig auch wieder sinken wird. Zum Zeitpunkt der Einführung der Reform "NFA Kirchen" besteht daher die Möglichkeit, dass die betroffenen Kirchgemeinden keine Schlechterstellung mehr erfahren.

Für kleine, ländliche Kirchgemeinden, wie sie v.a. in der römisch-katholischen Konfession vorkommen, dürfte es allerdings künftig schwieriger werden, solche baulichen Sanierungsprojekte zu finanzieren. In der Vergangenheit standen ihnen zusätzliche Gelder aus dem Finanzausgleich zur Verfügung, wenn ihr Steuerbedarf infolge von Sanierungen anstieg. Mit dem Steuerbedarf wurde also eine stärkere Variation des Anspruchs von Jahr zu Jahr zugelassen. Das neue System basiert rein auf der Steuerkraft, die weniger starken zeitlichen Schwankungen unterliegt. In mittleren und grossen Kirchgemeinden dürften bauliche Sanierungen weniger stark ins Gewicht fallen.

1.4.5 Fazit

Bei der Ausgestaltung des bestehenden Finanzausgleichs der Kirchgemeinden zeigen sich wesentliche Unterschiede zwischen den Konfessionen. Massgebend für die Verteilung der Mittel nach Finanzkraft unter den römisch-katholischen Kirchgemeinden ist im bisherigen System vor allem der Steuerbedarf. Während die reformierten Kirchgemeinden Steuerbedarf und Steuerkraft gleich gewichten, wird auch bei den Christkatholiken der Steuerbedarf stärker gewichtet. Ein weiterer Unterschied besteht in der maximalen Steuerkraft, die eine Kirchgemeinde aufweisen darf, um noch einen Beitrag nach Finanzkraft erhalten zu können. Bei den Reformierten wurde diese Schwelle so hoch angesetzt, dass bisher praktisch alle Kirchgemeinden einen Beitrag erhielten.

Auch bezüglich der Struktur der Kirchgemeinden sind die Konfessionen verschieden aufgestellt. Die römisch-katholischen Kirchgemeinden sind historisch in viele, kleine Gemeinden aufgeteilt. Eine Kirchgemeinde geht nur vereinzelt über die Grenzen der Einwohnergemeinde hinaus. Ganz anders sieht es bei den Reformierten aus, deren Kirchgemeinden um die regionalen Zentren herum organisiert sind und meist mehrere politische Gemeinden umfassen. Noch stärker ausgeprägt ist diese Tendenz bei den Christkatholiken, die vier Amteien mit lediglich vier Kirchgemeinden abdecken.

Aufgrund der unterschiedlichen Gegebenheiten sind die Kirchgemeinden der drei Konfessionen unterschiedlich stark vom Systemwechsel betroffen. Bei den römisch-katholischen Kirchgemeinden führt der Wechsel zu einem rein steuerkraftbasierten System zu Verwerfungen. Hauptgrund dafür ist, dass sie im bisherigen System den Steuerbedarf von allen Konfessionen am stärksten gewichteten. Ausserdem bestehen unter den römisch-katholischen Kirchgemeinden die grössten Unterschiede bezüglich Steuerkraft. Bei den Reformierten und den Christkatholiken sind durch die grösseren geographischen Einheiten Steuerkraftunterschiede weniger ausgeprägt.

Dank den neuen Finanzausgleichsinstrumenten (Disparitätenausgleich, Mindestausstattung) können unter den römisch-katholischen Kirchgemeinden grössere Verwerfungen abgefedert werden, von denen insbesondere die ressourcenkraftschwachen Gemeinden betroffen wären. Bei den Reformierten und den Christkatholiken findet alleine durch den Wechsel zu einem rein nach Steuerkraft orientiertem System eine stärkere Korrektur statt, wodurch ressourcenkraftschwache Kirchgemeinden bessergestellt werden.

1.4.6 Beschlussfassung Leitorgan

Das von uns eingesetzte vorberatende Leitorgan hat den Bericht am 29. Mai 2017 unter dem Vorsitz des federführenden Volkswirtschaftsdepartements hinsichtlich Zielerreichung, Wirksamkeit und politischer Akzeptanz beraten. Der Bericht wurde vom Leitorgan gutgeheissen und von uns mit RRB Nr. 2017/1226 vom 4. Juli 2017 genehmigt.

2. Die Teilaspekte der Revision

2.1 Die Reform im Überblick

2.1.1 Funktionsweise und Elemente des Neuen Finanzausgleichs

Aus der Finanzausgleichssteuer wird jährlich der Betrag von 10 Mio. Franken anhand der Mitgliederzahlen auf die drei Konfessionen aufgeteilt.¹⁾ Die Anteile über die letzten zehn Jahre betrugen im Durchschnitt 57.2% an die römisch-katholische Synode, 41.5% an den Verband der reformierten Synoden und 1.3% an den christkatholischen Synodalverband.

Die Gelder, die an die Kantonalorganisationen gehen (bisher 40%), werden vom Kanton den oben genannten Synoden bzw. Synodalverbänden übermittelt. Innerhalb des Verbands der reformierten Synoden erfolgt die Aufteilung auf die Bezirkssynode Solothurn und die Evangelisch-Reformierte Kirche ebenfalls anhand der Mitgliederzahlen – die Verwaltung und Umsetzung übernimmt die reformierte Bezirkssynode.

Derjenige Teil, der an die Kirchgemeinden geht (bisher 60%), wird vom Kanton direkt den Kirchgemeinden überwiesen. Davon wird wiederum ein Teil als Sockelbeitrag ausgerichtet (bisher 20%) und der Rest (bisher 40%) wird nach Steuerkraft unter den Kirchgemeinden verteilt. Der Sockelbeitrag wird pro Kopf²⁾ ausbezahlt und stellt somit einen Grundbeitrag dar, der jeder Kirchgemeinde unabhängig von ihrer Steuerkraft zukommt. In der Vergangenheit war der Sockelbeitrag bei allen Konfessionen ungefähr gleich hoch (ca. 13 Franken pro Mitglied). Die Verteilung der restlichen Mittel an die Kirchgemeinden nach Steuerkraft wird nachfolgend beschrieben.

2.1.1.1 Steuerkraftindex (SKI)

Als Basis der Ausgleichsmechanismen dient der Steuerkraftindex (SKI). Dieser berechnet sich als Verhältnis der Steuerkraft einer Kirchgemeinde (Staatssteueraufkommen³⁾ pro Kopf) zur durchschnittlichen Steuerkraft einer Konfession (Summe der massgebenden Staatssteueraufkommen aller Kirchgemeinden einer Konfession zur gesamten Anzahl ihrer Konfessionsangehörigen). Der SKI wird in Indexpunkten angegeben, ein Wert von 100 bedeutet, dass die Steuerkraft der Kirchgemeinde genau dem Durchschnitt über alle Kirchgemeinden entspricht. Bei Werten über oder unter 100 zeigt die Differenz der Indexpunkte zu 100, um wie viel Prozent die Steuerkraft der Kirchgemeinde über bzw. unter dem kantonalen Durchschnitt der Konfession liegt.⁴⁾

2.1.1.2 Disparitätenausgleich

Der horizontale Ausgleich zwischen den Kirchgemeinden bildet die erste Komponente des Ressourcenausgleichs. Er ist so ausgestaltet, dass jeweils innerhalb einer Konfession die finanzstarken Kirchgemeinden (SKI > 100) eine Abgabe an die finanzarmen Kirchgemeinden (SKI < 100) zahlen, der die Differenzen zur durchschnittlichen Steuerkraft um einen bestimmten Prozentsatz reduziert. Wird beispielsweise ein Disparitätenausgleich von 10% festgelegt, so reduziert die Abgabe der finanzstarken Kirchgemeinden die Differenz ihrer Steuerkraft zur durchschnittlichen Steuerkraft um 10% (Punkt A in Abbildung 2-1). Die Steuerkraft der finanzschwachen Kirchgemeinden, denen die Abgabe zukommt, wird im Gegenzug um so viel angehoben, dass

¹⁾ Die Anteile der Konfessionen an der Finanzausgleichssteuer werden jeweils pro Bezirk bestimmt.

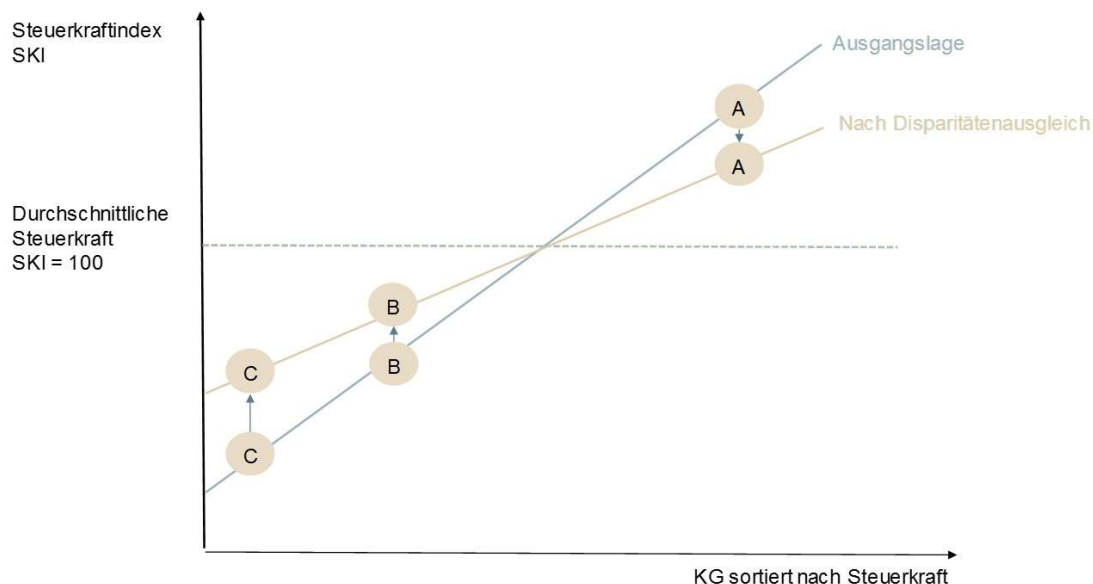
²⁾ Massgebend für die Verteilung des Sockelbeitrags sind wiederum die Mitgliederzahlen.

³⁾ Das Staatssteueraufkommen wird auf 100% hochgerechnet, damit Kirchgemeinden mit unterschiedlichen Steuersätzen verglichen werden können.

⁴⁾ Für die Berechnung des SKI wird jeweils das drei Jahre zurückliegende Staatssteueraufkommen als Basis genommen. Der SKI im Jahr 2015 ergibt sich also zum Beispiel aus den Staatssteueraufkommen aus dem Jahr 2012.

sich die Differenz zur durchschnittlichen Steuerkraft um 10% verringert (Punkte B und C in Abbildung 2-1).¹⁾ Dieser Mechanismus wird allein durch die finanzstarken Kirchgemeinden mit SKI über 100 finanziert.

Abbildung 2-1: Funktionsweise des Disparitätenausgleichs



Hinweis: A = Gemeinde mit überdurchschnittlich hoher Steuerkraft
 B = Gemeinde mit unterdurchschnittlich tiefer Steuerkraft
 C = Gemeinde mit sehr tiefer Steuerkraft

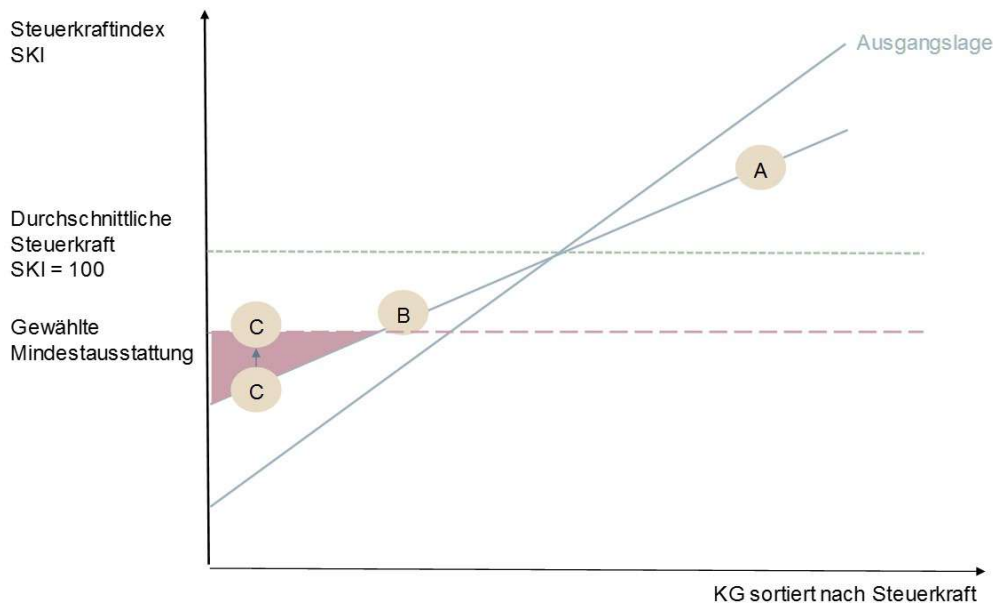
2.1.1.3 Mindestausstattung

Mit der zweiten Komponente des Ressourcenausgleichs wird ein vertikaler Ausgleich angestrebt. Sie soll sicherstellen, dass auch finanzschwache Kirchgemeinden genügend Ressourcen zur Verfügung haben, um einen gewissen Mindeststandard an Leistungen erbringen zu können. Basis für die Berechnung der Mindestausstattung bildet der SKI **nach** dem horizontalen Ausgleich der Disparitäten unter den Kirchgemeinden. Liegt der SKI nach Ausrichtung des Disparitätenausgleichs unter einem bestimmten Wert, erhalten die betroffenen Kirchgemeinden einen Beitrag (vgl. Punkt C in Abbildung 2-2). Mit diesem werden alle Kirchgemeinden auf eine definierte Mindestausstattung angehoben.²⁾ Der Beitrag wird durch die Mittel aus dem Finanzausgleich für finanzschwache Kirchgemeinden finanziert. Wie hoch die Mindestausstattung angesetzt werden kann, unterliegt daher der Restriktion bzw. Voraussetzung, dass genügend Mittel aus dem Finanzausgleich zur Verfügung stehen, um alle Kirchgemeinden auf das gewünschte Niveau anzuheben. Wie viel Mittel dazu aufgewendet werden müssen, hängt wiederum davon ab, wie viel im Disparitätenausgleich umverteilt wird.³⁾

¹⁾ Bei einem Disparitätenausgleich von 100% würden alle Disparitäten ausgeglichen und jede Kirchgemeinde würde anschließend über dieselbe Steuerkraft verfügen (SKI = 100).

²⁾ Beispiel: Der Beitrag für eine Kirchgemeinde mit einem SKI von 66 Indexpunkten (nach Disparitätenausgleich) wird bei einer Mindestausstattung von 70 Indexpunkten so bemessen, dass die Kirchgemeinde damit auf einen SKI von 70 Indexpunkten angehoben wird.

³⁾ Das rote Dreieck in **Abbildung 2-** widerspiegelt die Mittel, die insgesamt für die Erreichung der gewählten Mindestausstattung eingesetzt werden müssen. Diese Fläche wird umso kleiner, je flacher die Verteilung des SKI nach Disparitätenausgleich ist.

Abbildung 2-2: Funktionsweise der Mindestausstattung

Hinweis: A = Gemeinde mit überdurchschnittlich hoher Steuerkraft
 B = Gemeinde mit unterdurchschnittlich tiefer Steuerkraft
 C = Gemeinde mit sehr tiefer Steuerkraft
 Rotes Dreieck = Zur Erreichung der gewählten Mindestausstattung notwendige finanzielle Mittel

Beispiel: Funktionsweise von Disparitätenausgleich und Mindestausstattung

Kirchgemeinde A weist einen Steuerkraftindex (SKI) von 140 auf, was einem Steuerertrag von 3'500 Franken pro Mitglied entspricht. Ihre Steuerkraft liegt also 40% bzw. 1'000 Franken pro Mitglied über dem kantonalen Durchschnitt der Konfession (SKI = 100 bzw. 2'500 Franken pro Mitglied). Ein Disparitätenausgleich von 10% reduziert nun diesen Unterschied um 4 Indexpunkte bzw. um 100 Franken pro Mitglied, indem eine Abgabe von 10% auf der Differenz zur durchschnittlichen Steuerkraft erhoben wird. Nach dem Disparitätenausgleich liegt die Steuerkraft von Gemeinde A noch 36% über dem Durchschnitt (SKI = 136) bzw. bei 3'400 Franken pro Mitglied.

Die Steuerkraft von Kirchgemeinde B liegt 20% unter dem Durchschnitt (SKI = 80) und weist einen Steuerertrag von 2'000 Franken pro Mitglied auf. Die Gemeinde erhält einen Beitrag aus dem Disparitätenausgleich, der die Differenz zur durchschnittlichen Steuerkraft (20 Indexpunkte) um 10% verringert. Neu beträgt der SKI der Gemeinde 82 und sie hat 2'050 Franken pro Mitglied zur Verfügung.

Mit einem SKI von 50 bzw. einem Steuerertrag von 1'250 Franken pro Mitglied weist Kirchgemeinde C eine sehr tiefe Steuerkraft auf. Der Disparitätenausgleich reduziert diese Differenz zwar um 10%, der neue SKI von 55 ist aber nach wie vor sehr tief (45% unter dem kantonalen Durchschnitt). Pro Mitglied erhält die Kirchgemeinde C 125 Franken, was zu einem Betrag von 1'375 Franken pro Mitglied führt. Um die Differenz weiter zu verringern, kommt die Mindestausstattung zur Anwendung. Wird diese beispielsweise bei 70 Indexpunkten angesetzt, so erhält die Kirchgemeinde einen Beitrag, der so bemessen ist, dass die Kirchgemeinde damit auf einen SKI von 70 Indexpunkten angehoben wird. Pro Mitglied bekommt die Kirchgemeinde C bei einer Mindestausstattung von 70 weitere 375 Franken pro Mitglied, so dass sie nun pro Mitglied 1'750 Franken zur Verfügung hat. Finanziert wird dieser Beitrag durch die Mittel aus dem Finanzausgleich für finanzschwache Kirchgemeinden.

Die Frankenbeträge sind auf einen SKI von 100 hochgerechnet. Die Kirchgemeinden haben je nach Konfession im Durchschnitt einen Steuerfuss zwischen 15 bis 20 Indexpunkten, so dass die Beispielbeträge ungefähr um den Faktor 6 zu hoch liegen.

2.1.1.4 Aufteilung der Restsumme nach SKI

Die Restsumme der Mittel aus dem Finanzausgleich, die für finanzschwache Kirchgemeinden vorgesehen ist, die nach Ausrichtung der Beiträge zur Mindestausstattung übrig ist, wird unter den finanzschwachen Kirchgemeinden ($SKI < 100$) aufgeteilt. Massgebend ist der SKI nach Disparitätenausgleich und nach Mindestausstattung. Kirchgemeinden, die nach diesen zwei Ausgleichsbeiträgen einen SKI von unter 100 aufweisen erhalten pro Kopf einen Beitrag proportional zur Differenz ihrer Steuerkraft zur durchschnittlichen Steuerkraft der Konfession.

2.1.1.5 Härtefallausgleich im Übergang (Systemwechsel, Globalbilanz)

Damit nicht einzelne Kirchgemeinden durch den Systemwechsel (von einem Jahr zum nächsten) übermässig stark entlastet bzw. belastet werden, wird eine (vorübergehende) Entlastungs- bzw. Belastungsgrenze eingeführt. Die Grenzen legen fest, um wie viel Prozent eine Kirchgemeinde im neuen System im Vergleich zum alten System besser bzw. schlechter gestellt werden darf (= Globalbilanz). Liegt der Betrag – ausgedrückt in % des massgebenden Staatssteueraufkommens –, den eine Kirchgemeinde im neuen System erhalten würde, abzüglich desjenigen Betrags, den sie im alten System erhalten hat, über einer definierten Entlastungsgrenze, so erhält die Kirchgemeinde nur den Betrag bis zur Entlastungsgrenze. Analog wird einer Kirchgemeinde, bei der die Differenz der Abgaben aus neuem und altem System höher als eine definierte Belastungsgrenze liegen würde, die Abgabe bis zur Belastungsgrenze zurückerstattet bzw. nicht eingefordert.

Der Härtefallausgleich wird durch uns für die Dauer von sechs Jahren (voraussichtlich 2020-2025) fix festgelegt:

- **Entlastungsgrenze:** Kirchgemeinden, die bei Einführung des NFA Kirchen um mehr als einen gewissen Prozentsatz¹⁾ des Staatssteueraufkommens per 1.1.2020 besser fahren, erhalten die ganze Besserstellung erst nach sechs Jahren vollumfänglich.²⁾
- **Belastungsgrenze:** Kirchgemeinden, die bei Einführung des NFA Kirchen um mehr als einen gewissen Prozentsatz des Staatssteueraufkommens per 1.1.2020 schlechter fahren, werden über sechs Jahre schrittweise an die volle Mehrbelastung "herangeführt".

Die Dauer des Härtefallausgleichs von 6 Jahren begründet sich einerseits mit der Notwendigkeit eines stärkeren Abfederungsbedarfs im Übergang vom alten zum neuen System besonders bei den kleinräumig strukturierten Kirchgemeinden der römisch-katholischen Landeskirche. Andererseits greift bei einer Strukturbereinigung bzw. bei Zusammenschlüssen dieser Kirchgemeinden die Besitzstandreglung im Finanzausgleich (vgl. Ziffer 2.2).

¹⁾ Je nach Konfession unterschiedlich.

²⁾ Im Jahr der Einführung 0, im zweiten Jahr 1/6, im dritten Jahr 2/6, im vierten Jahr 3/6, im fünften Jahr 4/6, im sechsten Jahr 5/6 der Besserstellung und nach sechs Jahren die vollständige Besserstellung.

2.1.1.6 Ober- und Untergrenze (im neuen System)

Auch im neuen System soll verhindert werden, dass einzelne Kirchgemeinden übermässig stark vom Finanzausgleich profitieren (Obergrenze) oder durch den neu eingeführten Ressourcenausgleich übermässig stark belastet werden (Untergrenze). Die Einführung dieses Mechanismus ergibt sich aufgrund des begrenzten Ausgleichsvolumens und der überproportionalen Bedeutung der Finanzausgleichssteuer im Vergleich zu den übrigen Erträgen vieler kleiner Kirchgemeinden.

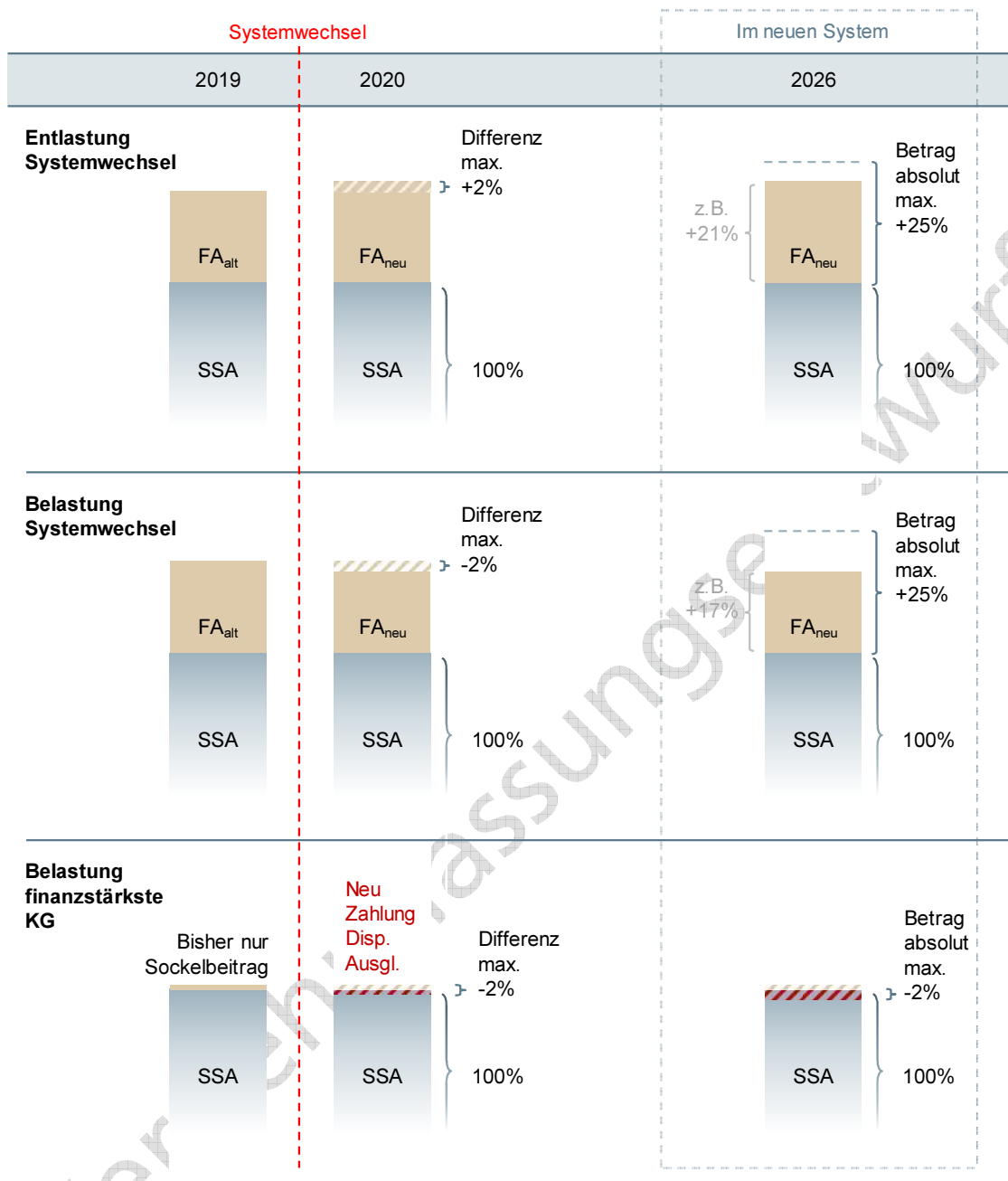
Das Element der Ober- und Untergrenze folgt der gleichen Logik wie die Entlastungs- und Belastungsgrenze beim Systemwechsel. Der entscheidende Unterschied besteht jedoch darin, dass das neue System bereits implementiert¹⁾ ist und kein Referenzpunkt zum alten System (oder dem Vorjahr) genommen wird. Die Ober- und Untergrenze beziehen sich also nicht auf die Differenz der Beiträge im neuen zum alten System, sondern auf das Staatssteueraufkommen im jeweiligen Jahr.

- Die Obergrenze legt fest, wie viel Prozent der Beitrag aus dem Finanzausgleich gemessen am Staatssteueraufkommen einer Kirchgemeinde maximal ausmachen darf.
- Analog legt die Untergrenze die maximale Abgabe einer Kirchgemeinde fest.

Da die Grenzwerte hier also nicht auf die Differenz zum Vorjahr angewendet werden, sondern auf den Beitrag aus dem Finanzausgleich insgesamt, müssen hier die Prozentwerte für die Obergrenze höher angesetzt werden als beim Härtefallausgleich im Übergang. Die Untergrenze muss dagegen nicht zwingend tiefer angesetzt werden. Die nachfolgende Abbildung 2-3 illustriert diesen Unterschied:

¹⁾ Während der 6 Jahre, in denen der Härtefallausgleich schrittweise aufgelöst wird, kann unter Umständen bereits die neue Ober- bzw. Untergrenze zur Anwendung kommen.

Abbildung 2-3: Härtefallausgleich im Übergang (Systemwechsel) und Ober- und Untergrenze neues System



Hinweis: SSA = Staatssteueraufkommen
 FA_{alt} = Beitrag aus dem Finanzausgleich im alten System
 FA_{neu} = Beitrag aus dem Finanzausgleich im neuen System
 KG = Kirchgemeinde(n)

Abbildung 2-3 zeigt beispielhaft drei unterschiedliche Ausgangslagen:

- In der ersten wird die Entlastungsgrenze im Übergang (+2%) der Obergrenze im neuen System (+25%) gegenübergestellt. Übersteigt die **Differenz** zwischen dem Beitrag im neuen System zu jenem im alten +2% des Staatssteueraufkommens (SSA) wird im Übergang bei +2% gedeckelt (links dargestellt). Geht man vom selben **absoluten Betrag** (FA_{neu}) aus, der in diesem Beispiel 2020 ausbezahlt wird, so würde dieser 2024 im neuen System nicht zwingend die Obergrenze (+25%) erreichen (rechts dargestellt).

- In der zweiten Ausgangslage kommt im Übergang die Belastungsgrenze (-2%) zur Anwendung. Die **Differenz** des Beitrags im neuen zum alten System ist negativ (links dargestellt). **Absolut** betrachtet erhält die Kirchgemeinde im neuen System aber immer noch einen Beitrag: In Prozent des SSA ausgedrückt entspricht der Beitrag hier z.B. 17% (rechts dargestellt).
- In der dritten Ausgangslage schliesslich kommt sowohl im Übergang wie auch im neuen System die Belastungs- bzw. Untergrenze (-2%) zur Anwendung. Die dargestellte Kirchgemeinde erhielt im alten System lediglich den Sockelbeitrag (links dargestellt), muss aber im neuen System einen Beitrag an den Disparitätenausgleich leisten (rechts dargestellt).

2.1.1.7 Verteilung des Überschusses aus Härtefallausgleich im Übergang (Systemwechsel) sowie aus Ober- und Untergrenze (im neuen System)

Bei der Festlegung der Grenzwerte ist darauf zu achten, dass die Summe der Mittel, die durch die Entlastungsgrenze zurückbehalten wird, grösser ist als die Summe der Mittel, die durch die Belastungsgrenze den belasteten Kirchgemeinden zugute steht. Dadurch entsteht insgesamt ein – möglichst kleiner – Überschuss.

Der Überschuss wird anschliessend anhand der Mitgliederzahlen unter jenen Kirchgemeinden verteilt, die einen SKI von unter 100 aufweisen.

Durch den Härtefallausgleich bzw. die Ober- und Untergrenzen kann eintreten, dass die definierte Mindestausstattung faktisch nicht für alle Gemeinden erreicht wird. Die Bestimmung von Obergrenzen übersteuert demnach eine definierte Mindestausstattung.

2.1.2 Übersicht der Elemente des Neuen Finanzausgleichs

Abbildung 2-4: Elemente und wählbare Parameter im Modell "FA Kirchen"

Element NFA	Parameter	Erläuterung des Gesetzgebers
(1) Gesamtverteilungsbetrag	Betrag, der für den Finanzausgleich zur Verfügung steht	Gemäss RRB Nr. 2017/194 jährlich 10 Mio. Franken, die an die drei Konfessionen ausbezahlt werden (§ 4 FIAG KG und § 109 Steuergesetz)
(2) Beitrag an Kantonalorganisationen	Festlegung der Aufteilung über einen bestimmten Zeitraum (Vorschlag vier Jahre) und periodische Überprüfung	Der Anteil der Kantonalorganisation (bisher 40%) ist zu verwenden: a) für gesellschaftliche regionale und gesellschaftliche kantonale Aufgaben; b) für die Unterstützung von Leistungen mit gesellschaftlichem Charakter durch Drittorganisationen, jedoch maximal 20 Prozent des zur Verfügung stehenden Betrages; c) für Investitionsbeiträge an Kirchgemeinden, jedoch maximal 10 Prozent des zur Verfügung stehenden Betrages; (§ 19 FIAG KG)
(3) Beitrag an Kirchgemeinden	Festlegung der Aufteilung über einen bestimmten Zeitraum (Vorschlag vier Jahre) und periodische Überprüfung	Der Anteil, der an die Kirchgemeinden geht (bisher 60%) wird vom Kanton direkt den Kirchgemeinden überwiesen
(a) Sockelbeitrag an Kirchgemeinden	Anteil an (3), der den Kirchgemeinden pro Kopf verteilt wird	Diesen Beitrag erhalten alle Kirchgemeinden unabhängig von ihrer Steuerkraft (bisher ca. 13 Franken pro Mitglied)
(b) Disparitätenausgleich	Prozentsatz des über dem Durchschnitt liegenden Staatssteueraufkommens ($SKI > 100$), der an ärmere Kirchgemeinden ($SKI < 100$) umverteilt werden soll	Der Disparitätenausgleich wird losgelöst vom Beitrag an Kirchgemeinden ausgerichtet und durch finanzstarke Kirchgemeinden finanziert
(c) Mindestausstattung	Prozentuales Verhältnis, welches der SKI einer Kirchgemeinde im Minimum erreichen muss Restriktion durch (3) und (a) Abhängig von (b)	Stellt sicher, dass jede Kirchgemeinde einen gewissen Minimalstandard aufrechterhalten kann. Kirchgemeinden, die unter dem definierten Schwellenwert liegen, werden mit Beiträgen auf diesen Wert angehoben (SKI nach Disparitätenausgleich)
(d) Verteilung der Restsumme der Mittel an finanzschwache Kirchgemeinden	<i>Kein Parameter wählbar Abhängig von (c)</i>	Die Restsumme entspricht dem Beitrag an Kirchgemeinden minus Sockelbeitrag minus den Gesamtbeitrag, der für die Mindestausstattung aufgewendet wird. Sie wird gemäss SKI (nach Disparitätenausgleich und Mindestausstattung) verteilt
(e) Härtefallausgleich im Übergang (Systemwechsel)	Prozentsatz des Staatssteueraufkommens, um den eine Kirchgemeinde durch den Systemwechsel maximal entlastet bzw. belastet werden darf	Legt die maximale Entlastungs- und Belastungsgrenze beim Systemwechsel fest (Beitrag im neuen System minus Beitrag im alten System in % des Staatssteueraufkommens)

Element NFA	Parameter	Erläuterung des Gesetzgebers
Ober- und Untergrenze (im neuen System)	Prozentsatz des Staatssteueraufkommens einer Kirchgemeinde, den der Beitrag / die Abgabe aus dem Finanzausgleich maximal ausmachen darf	Legt die maximale Entlastungs- und Belastungsgrenze im neuen System fest (Beitrag im neuen System in % des Staatssteueraufkommens)
Verteilung des Überschusses aus Härtefallausgleich bzw. Ober- / Untergrenze pro Kopf	<i>Kein Parameter wählbar Abhängig von (e) bzw. (f) Rückwirkung auf (a)</i>	Der Überschuss aus dem Härtefallausgleich bzw. Ober- und Untergrenze wird jeweils nach Mitgliederzahl unter jenen Kirchgemeinden aufgeteilt, die einen SKI von unter 100 aufweisen.

2.2 Finanzausgleich bei Zusammenschlüssen (Gemeindefusionen)

In Analogie zu den Gegebenheiten bei den Einwohnergemeinden sollen auch Zusammenschlüsse unter den Kirchgemeinden im Finanzausgleich nicht zu einer Schlechterstellung führen. Die für die Einwohnergemeinden bewährte 3-jährige Besitzstandsregelung im Finanzausgleich wird im vorliegenden Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden sinngemäss übernommen.

2.3 Leistungen der Kantonalorganisationen

2.3.1 Bestimmung des Leistungskatalogs über die kantonalen Aufgaben

Auf Gesetzesebene wird aufgrund der Erkenntnisse aus der Hauptstudie festgehalten, welche Aufgabenbereiche die Kirchen mit den Mitteln aus dem Finanzausgleich finanzieren können. Die Leistungen werden im Rahmen der Verordnung konkret aufgeführt. Dieser Leistungskatalog kann bei Bedarf angepasst werden, was eine Verordnungsänderung mit Beschlussfassung durch uns bedingt.

Im **Gesetz** wird die Mittelverwendung für bestimmte Aufgabenbereiche als Grundsatz definiert, nämlich:

- Gesellschaftliche regionale und gesellschaftliche kantonale Aufgaben der Kirchen;
- Unterstützung von Leistungen mit gesellschaftlichem Charakter durch Drittorganisationen;
- Investitionsbeiträge an bauliche Vorhaben der Kirchgemeinden.

Auf Stufe Gesetz wird auch geregelt, wie die Mittelverwendung innerhalb der drei genannten Bereiche gewichtet werden soll: Für die Unterstützung von Leistungen mit gesellschaftlichem Charakter durch Drittorganisationen sind maximal 30% des zur Verfügung stehenden Betrags vorgesehen, für die Investitionsbeiträge maximal 15% des zur Verfügung stehenden Betrags. Entsprechend sollen mindestens 55% der Mittel für gesellschaftliche regionale und gesellschaftliche kantonale Aufgaben aufgewendet werden.

Auf Verordnungsebene wird schliesslich detailliert festzuhalten sein, was unter die jeweiligen Aufgabenbereiche fällt. Dafür erfolgte eine Konsultation bei den Vertretern der Kantonalorganisationen respektive Mitgliedern der Projektorganisation.

2.3.2 Rechenschaftsablage

Die Rechenschaftsablage der Kantonalorganisationen umfasst einerseits die periodische Berichterstattung gegenüber der Öffentlichkeit in Form einer Leistungsbilanz und andererseits die jährliche Rechenschaftsablage gegenüber uns.

2.3.2.1 Öffentliche Leistungsbilanz

Die Leistungsbilanz soll alle vier Jahre erstellt werden. Sie ermöglicht den drei Landeskirchen, der Öffentlichkeit aufzuzeigen, welche Leistungen die Kantonalorganisationen generell und insbesondere welche gesellschaftlichen Aufgaben sie erbringen. Die Erstellung einer öffentlichen Leistungsbilanz ist für die Kantonalorganisationen angezeigt, da sie - neben ihrer verbandseigenen Berichterstattung anlässlich des jährlichen Geschäftsberichts - so aussenstehenden Akteuren aus Politik, Gesellschaft oder Wirtschaft die Relevanz, die interkonfessionelle und die gesellschaftliche Breite ihrer Tätigkeit offenlegt.

Der wichtigste Aspekt dieser Leistungsbilanz ist die Beschreibung der zentralen Leistungen. Je Leistungen sollten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

Grundlagen

- Beschreibung der Dienstleistung
- Gesetzliche Grundlagen
- Leistungsvereinbarung

Input (Ressourcen)

- Personaleinsatz, Quantifizierung
- Qualifikation des Personals
- Kosten der Dienstleistung, Aufteilung Kirche / Dritte
- Organisation der Dienstleistung

Output (Leistungen)

- Definition anhand einfacher Messgrößen (Std., Kontakte etc.)
- Anz. erreichter Personen / Zielgruppen
- Gründe zur (Nicht-)Erreichbarkeit

Outcome (Wirkung)

- Nutzniessende / Zielgruppen
- Erreichbarkeit für Zielgruppen
- Nutzen für Öffentlichkeit

Impact (langfristige Wirkung)

- Langfristiger Effekt auf die Zielgruppen

Die derart gestalteten Beschreibungen der zentralen Leistungen bildet die öffentliche Leistungsbilanz.

2.3.2.2 Normiertes Reporting

Die Kantonalorganisationen haben uns zudem (wie bisher) jährlich über die Verwendung der ihnen zugeteilten Mittel Rechenschaft abzulegen. Über die Art und Weise dieser Berichterstattung (Gliederung der Aufgabenbereiche respektive Kontovorgaben) können wir zwecks Vergleichbarkeit unter den Kantonalorganisationen einheitliche Standards auf Verordnungsstufe erlassen. Darunter fallen u.a. die Bestimmungen zu den massgebenden Rechnungslegungsnormen.

2.4 Finanzierung und Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds

2.4.1 Finanzausgleichssteuer und Staatsbeitrag

Die Massnahme VWD_K19 des Kantonsrates sieht vor, dass die Mittel für den Finanzausgleich der Kirchgemeinden bei 10 Mio. Franken gedeckelt werden, wobei die überschüssigen Mittel - im Sinne der Zielsetzung des Massnahmenpakets 2014 - für anverwandte Staatsaufgaben und damit zur Entlastung der Staatskasse verwendet werden sollen. Wir haben in unserem Beschluss RRB Nr. 2017/194 vom 3. Februar 2017 respektive dem Beschluss über die Genehmigung der Hauptstudie (RRB Nr. 2017/1226 vom 4. Juli 2017) im Zusammenhang mit der geplanten Reform im Unternehmenssteuerrecht (Stichwort Steuervorlage 17) festgehalten, dass den Kirchen eine jährliche Summe von 10 Mio. Franken (indexiert) garantiert werden soll. Damit wird die Deckung sowohl von oben wie auch von unten gewährleistet. Sofern also die Finanzausgleichssteuer aufgrund der Unternehmenssteuerreform oder aufgrund von konjunkturellen Gründen unter die Marke von 10 Mio. Franken fällt, ist vorgesehen, diese allfällige Lücke jährlich aus allgemeinen Staatsmitteln zu Gunsten der Finanzierung der Zielsetzung des Finanzausgleichs Kirchen zu decken.

2.4.2 Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds und Mindestbestand

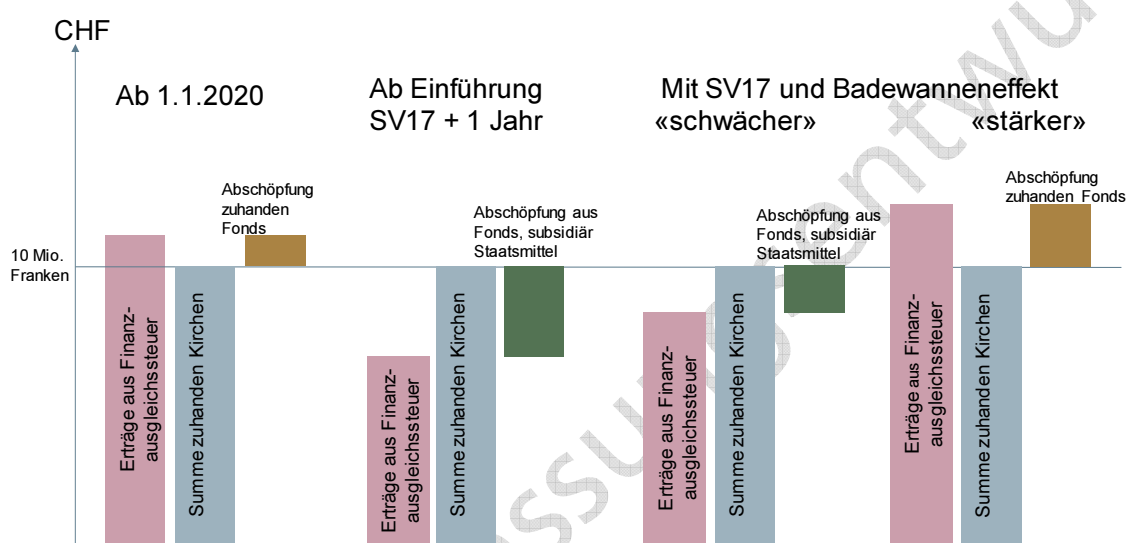
Damit stellt sich nun die Frage nach der sinnvollen Mittelverwendung bzw. -generierung, wenn nicht exakt 10 Mio. Franken aus der Finanzausgleichssteuer zur Verfügung stehen.

Die Massnahme VWD_K19 hat bereits einen Fonds vorgesehen, bei der die überschüssigen Mittel in einen Fonds überführt werden, der für den Finanzausgleich Kirchen in den darauffolgenden Jahren zur Verfügung stehen würde. Liegt das Aufkommen über 10 Mio. Franken, so wächst der Fonds, liegt es darunter, kann der Fonds abgebaut werden. Eine Entnahme aus dem Fonds dürfte dabei maximal so gross sein, dass in einem Jahr insgesamt nicht mehr als 10 Mio. Franken für den Finanzausgleich Kirchen eingesetzt werden. Da insbesondere mit der Einführung einer allfälligen Steuervorlage 17 auch der umgekehrte Fall eintreffen kann, muss der Fonds in zwei Richtungen konzipiert sein. Die nachfolgende Abbildung illustriert dies:

- Bild "Ab 1.1.2020": Es ist davon auszugehen, dass die Regelung VWD_K19 ab 1.1.2020 in Kraft tritt. Da die Zahlungen im Finanzausgleich 2020 auf dem Finanzausgleichsjahr 2019 basieren, wird auch eine allfällige Steuervorlage 17 (SV17) im Jahr 2020 noch keinen Einfluss haben. Entsprechend wird ein Überschuss entstehen und die Mittel über 10 Mio. Franken dem Fonds zugeführt.
- Bild "Ab Einführung SV17 + 1 Jahr": Wenn später eine allfällige Steuervorlage 17 (SV17) in Kraft treten sollte, werden die Erträge aus der Finanzausgleichssteuer nicht mehr ausreichend sein, um die 10 Mio. Franken sicherzustellen. In diesem Fall werden die Mittel aus dem Fonds genommen, bis dieser ausgeschöpft ist. Subsidiär wird die restliche Summe aus Mitteln der Staatskasse zur Verfügung gestellt.

- Bild "Mit SV17 und Badewanneneffekt": Ist die SV17 in Kraft und es entsteht über die Zeit der erhoffte Badewanneneffekt, wonach die Steuererträge juristischer Personen mittelfristig wieder zunehmen, werden mehr Mittel aus der Finanzausgleichssteuer generiert. Je stärker dieser Effekt ist, desto weniger Mittel müssen aus dem Fonds bzw. subsidiär aus der Staatskasse zur Verfügung gestellt werden. Im Idealfall kann sogar der Fonds geäufnet werden. In diesem Fall sollen die überschüssigen Fondsmittel - wenn der Fondsstand über 2 Mio. Franken liegt - künftig subsidiär zugunsten der Finanzierung des Finanz- und Lastenausgleichs bei den Einwohnergemeinden und damit zur Entlastung der Staatskasse abgeschöpft werden. Diese Gelder würden somit weiterhin in erster Linie im Finanzausgleich Kirchen verwendet, allerdings nicht mehr ausschliesslich. Mit dieser "zweistufigen" Finanzierungslösung wird der Auftrag gemäss Massnahmenpaket 2014, Massnahme VWD_K19 umgesetzt.

Abbildung 2-5: Ausgestaltung der zukünftigen Finanzierung



2.5 Steuerung und Steuerungsgrössen

Wie bereits im bisherigen Finanzausgleich Kirchgemeinden ermöglicht auch der neue Finanzausgleich eine periodische Steuerung respektive Justierung der verschiedenen Ausgleichsinstrumente:

Alle vier Jahre kann die Grundverteilung des Gesamtverteilungsbetrages neu justiert werden. Hierzu kann uns das zuständige Departement Antrag stellen, nachdem die Kantonalorganisationen oder eine gemeinsame Vertretung derselben angehört wurden.

Weiter haben die Legislativen der jeweiligen Kantonalorganisationen jährlich die Verteilung innerhalb der Kirchgemeinden (Anteil Sockel), die Abschöpfungsquote im Disparitätenausgleich, die Mindestausstattungshöhe sowie die Ober- und Untergrenze des Ausgleichs auf der Grundlage der gesetzlichen Bandbreiten zu beschliessen.

2.6 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

[...]

3. Verhältnis zur Planung

Gemäss unserem Legislaturplan 2017 - 2021 (Zielsetzung B.1.3.2) hat das zuständige Departement (Volkswirtschaftsdepartement) eine Vorlage für einen neuen Finanzausgleich Kirchen vorzulegen. Dieses Ziel kann durch Zustimmung zu den vorliegenden Beschlussesentwürfen erreicht werden.

Zudem können durch die Zustimmung zu den vorliegenden Beschlussesentwürfen der Auftrag Knellwolf "Optimierung der Finanzausgleichssteuer", welcher nach unserem Wortlaut erheblich erklärt wurden, als "erledigt" abgeschrieben werden (KR Nr. A 45/2011, Stellungnahme Regierungsrat vom 28. Juni 2011 RRB Nr. 2011/1503).

Gleichzeitig erledigt und abgeschrieben ist zudem die Massnahme K_19 über die Deckung der Finanzausgleichssteuer vom 26. März 2014 (SGB 212/2013), welche vom Kantonsrat anlässlich der Beschlüsse zum Massnahmenpaket 2014 beschossen wurden.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Einführung dieses neuen Finanzausgleichs fällt bezüglich Personal und Vollzug im Vergleich zu heute kostenneutral aus. Finanzielle Konsequenzen für den Staatshaushalt ergeben sich aufgrund der Regelungen nach Ziffer 2.4.

4.2 Folgen für die Gemeinden

Die Folgen sind im Anhang für jede einzelne Gemeinde ersichtlich.

4.3 Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit

Mit Inkraftsetzung dieses Finanzausgleichs ergeben sich sowohl qualitative wie quantitative Mehrnutzen. Einerseits betriebswirtschaftlich im Vollzug durch die kantonale Verwaltung aufgrund der vereinfachten Berechnungsweise zur Steuerkraft sowie der Steuerung des Systems durch die Kantonalorganisationen. Andererseits bezüglich Nachhaltigkeit mit der zielkonformen Regelung der Mittelverwendung und der Art und Weise der Berichterstattung (u.a. der Erstellung der Leistungsbilanz) durch die Kantonalorganisationen.

5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

Die Vorlage beinhaltet zwei Beschlussesentwürfe.

Einerseits umfasst die Vorlage die Gesetzgebung über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden, welche das neue Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden, eine Änderung des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern sowie die Aufhebung des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich beinhaltet (Beschlussesentwurf 1).

Andererseits umfasst die Vorlage die Aufhebung einer Kantonsratsverordnung, nämlich des Erlasses Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich (Beschlussesentwurf 2). Diese Aufhebung erfolgt in einem separaten Beschlussesentwurf, da hier nur das fakultative Referendum zum Tragen kommt.

5.1 Gesetzgebung über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden

5.1.1 Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG)

Allgemeines

§ 1 Geltungsbereich

Die Bestimmung umschreibt den Geltungsbereich des Gesetzes. Es gilt einerseits für die im Titel des Gesetzes explizit erwähnten Kirchgemeinden und andererseits auch für deren Kantonalorganisationen, welche Zusammenschlüsse von Kirchgemeinden sind (vgl. Art. 54 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Solothurn).

Zudem umschreibt die Bestimmung den Regelungsbereich der Finanzierung, des Anspruches jeder Konfession sowie die Aufteilung der Mittel innerhalb der Konfession, den Ressourcenausgleich und die Verwendung des Anteils der Kantonalorganisationen.

Die in Absatz 2 Buchstabe c erwähnten Mittel des Kantons sind einerseits die Erträge aus der Finanzausgleichssteuer sowie andererseits allfällige allgemeine Mittel des Kantons (vgl. § 5 Absätze 1 und 4).

§ 2 Ziele

Diese Bestimmung umschreibt die materiellen Ziele, welche durch den neuen Finanzausgleich erreicht werden sollen.

§ 3 Grundsätze

Diese Bestimmung nennt die Grundsätze, an welchen sich dieses Gesetz bei der Regelung des Finanzausgleichs orientiert.

Zudem ist der Grundsatz "wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung" auch in den §§ 26 und 27 erwähnt, welche dem zuständigen Departement die Befugnis gibt, bei Verletzung dieser Grundsätze, Beiträge an die Kirchgemeinden zu kürzen oder Abgaben von Kirchgemeinden zu erhöhen oder Anteile an Kantonalorganisationen zu kürzen.

Finanzierung

§ 4 Gesamtverteilungsbetrag

Diese Bestimmung definiert den jährlichen Gesamtverteilungsbetrag im Finanzausgleich der Kirchgemeinden.

§ 5 Finanzierung des Gesamtverteilungsbetrages

Diese Bestimmung regelt die Finanzierung des Gesamtverteilungsbetrages. Sie stellt sicher, dass unabhängig von der Höhe des Ertrages aus der Finanzausgleichssteuer - dessen Höhe aufgrund der kommenden Steuervorlage 17 schwanken kann - immer der gesetzlich vorgeschriebene Gesamtverteilungsbetrag zur Verfügung steht.

§ 6 Anspruch jeder Konfession

Diese Bestimmung regelt den Anspruch jeder Konfession, wobei vom Gesamtverteilungsbetrag jeweils vorab die Kosten für allfällige Besitzstände bei Fusionen (§ 21) sowie die Verwaltungskosten (§ 28) abzuziehen sind.

Der Restbetrag wird anschliessend aufgrund der Anzahl der Konfessionsangehörigen auf die einzelnen Konfessionen aufgeteilt. Da es im Kanton Solothurn auf kantonsübergreifende Kirchgemeinden gibt, wird der Gesamtanspruch einer Konfession aufgrund der Konfessionsangehörigen in den Bezirken ermittelt.

Verteilung und Verwendung der Mittel

§ 7 Grundverteilung

Diese Bestimmung regelt die Grundverteilung innerhalb einer Konfession zwischen den Kirchgemeinden und der Kantonalorganisation.

Um auf veränderte Bedürfnisse flexibel reagieren zu können, wurde hier eine Bandbreite zwischen 40 und 60 Prozent vorgesehen, in welcher der Gesamtanspruch einer Konfession zwischen den Kirchgemeinden und der Kantonalorganisation verteilt werden kann. Der Prozentsatz für die Grundverteilung wird alle vier Jahre durch uns durch Regierungsratsbeschluss festgelegt. Damit die Kantonalorganisationen ihre Bedürfnisse einbringen können, sind diese jeweils vorgängig anzuhören.

§ 8 Verteilung unter den Kirchgemeinden

Diese Bestimmung regelt die Verteilung des gemäss der Grundverteilung (§ 7) zugewiesenen Betrages unter den Kirchgemeinden.

Es wird unterschieden zwischen einem Sockelbeitrag und einem Steuerkraftanteil.

Auch hier ist für die Aufteilung der Mittel zwischen Sockelbeitrag und Steuerkraftanteil eine Bandbreite vorgesehen. Der Prozentsatz für die Verteilung innerhalb der Kirchgemeinden wird pro Konfession jährlich durch die Kantonalorganisation der betreffenden Konfession beschlossen. So sind pro Konfession verschiedene Prozentsätze möglich, womit den unterschiedlichen Strukturen der Kirchgemeinden der verschiedenen Konfessionen Rechnung getragen wird.

§ 9 Anteil aller Kirchgemeinden

Diese Bestimmung regelt, wie der Sockelbeitrag auf alle Kirchgemeinden einer Konfession verteilt wird.

§ 10 Zielsetzung und Instrumente

Die Bestimmung umschreibt die Zielsetzung des Ressourcenausgleichs unter Einbezug des Steuerkraftanteils und nennt als Instrumente den Disparitätenausgleich (horizontaler Ressourcenausgleich zwischen den Kirchgemeinden), die Mindestausstattung (vertikaler Ausgleich) sowie die Ober- und Untergrenze.

§§ 11 - 13 Berechnungsgrundlagen

Als Berechnungsgrundlagen für den Ressourcenausgleich nennt § 11 das Staatssteueraufkommen (definiert in § 12) und die Anzahl der Konfessionsangehörigen (definiert in § 13). Auf Verordnungsstufe wird festzulegen sein, welche Steuerarten unter das massgebende Staatssteueraufkommen (= Staatsteueraufkommen) fallen. Insbesondere ist zu regeln, ob weitere Betreffnisse zum massgebenden Staatssteueraufkommen subsummiert werden.

§ 14 Steuerkraft und Steuerkraftindex

Die Bestimmung definiert aufgrund der Berechnungsgrundlagen die Begriffe Steuerkraft und Steuerkraftindex (SKI). Der SKI dient als Grundlage zur Berechnung des Disparitätenausgleichs und der Mindestausstattung.

§ 15 Zweck und Funktionsweise (des Disparitätenausgleichs)

Der durch die Kirchgemeinden finanzierte Disparitätenausgleich bezweckt die unterschiedliche finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden zu verringern.

Die Bestimmung unterteilt die Kirchgemeinden in abgabepflichtige Gemeinden (SKI grösser als 100) und beitragsberechtigte Kirchgemeinden (SKI kleiner als 100).

Die Reduktion der Differenz des SKI einer Kirchgemeinde zum SKI von 100 erfolgt in einer Bandbreite von minimal 0 bis maximal 8 Prozenten. Der genaue Prozentsatz wird jährlich von der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession bestimmt. So sind pro Konfession verschiedene Prozentsätze möglich, womit den unterschiedlichen Strukturen der Kirchgemeinden

der verschiedenen Konfessionen Rechnung getragen wird.
Die Berechnung des Disparitätenausgleichs erfolgt nach der Formel A des Anhangs.

§ 16 Zweck, Funktionsweise und Anspruchsvoraussetzungen (der Mindestausstattung)

Die Mindestausstattung soll den ressourcenschwachen Kirchgemeinden ein Minimum an Mitteln verschaffen, damit sie ihre Aufgaben erfüllen können.

Anspruch haben alle Kirchgemeinden, welche nach der Ausrichtung des Disparitätenausgleichs einen SKI aufweisen, der unter einer jährlich durch die Kantonalorganisation der betreffenden Konfession festzulegenden Mindesthöhe innerhalb einer Bandbreite von 60 bis 80 liegt. So sind pro Konfession verschiedene Prozentsätze möglich, womit den unterschiedlichen Strukturen der Kirchgemeinden der verschiedenen Konfessionen Rechnung getragen wird.

Die Berechnung der Mindestausstattung erfolgt nach der Formel B des Anhangs.

§ 17 Verteilung der Restsumme nach SKI

Diese Bestimmung regelt, wie Restsumme der Mittel des Steuerkraftanteils, welche nach Ausrichtung der Mindestausstattung übrig ist, unter den Kirchgemeinden mit einem SKI kleiner als 100 aufgeteilt wird.

Die Verteilung der Restsumme nach SKI wird nach der Formel C des Anhangs berechnet.

§ 18 Zweck und Funktionsweise (der Ober- und Untergrenze)

Die Ober- und Untergrenze bezweckt, eine übermässig starke Entlastung bzw. Belastung einzelner Kirchgemeinden zu verhindern.

Auch die Ober- und Untergrenze können von der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession innerhalb von bestimmten Bandbreiten jährlich festgelegt werden. So sind pro Konfession verschiedene Prozentsätze möglich, womit den unterschiedlichen Strukturen der Kirchgemeinden der verschiedenen Konfessionen Rechnung getragen wird.

Die Auswirkungen der Ober- und Untergrenze werden nach der Formel D des Anhangs berechnet.

§ 19 Verwendung (des Anteils der Kantonalorganisation)

Der Anteil der Kantonalorganisation kann – unter Vorabzug der jeweiligen Verwaltungskosten der drei Kantonalorganisationen – von dieser für drei verschiedene Aufgabenbereiche verwendet werden, wobei bei zwei dieser Aufgabenbereiche eine prozentmässige Einschränkung festgelegt ist. Als Verwaltungskosten der Kantonalorganisationen gelten ausschliesslich die direkt zurechenbaren administrativen Aufwände, welche die Führung der Finanzausgleichsrechnung bei den jeweiligen Kantonalorganisationen verursachen.

Die einzelnen Aufgabenfelder innerhalb der drei Aufgabenbereiche werden durch uns auf Verordnungsstufe umschrieben.

In Absatz 3 wurde ein Mechanismus vorgesehen, nach welchem uns die Kantonalorganisationen aufgrund veränderter Bedürfnisse alle vier Jahre einen gemeinsamen Antrag stellen können, damit innerhalb der drei vorgegebenen Aufgabenbereiche weitere Aufgabenfelder (mittels entsprechender Änderung der Verordnung) festgelegt werden können. So soll sichergestellt werden, dass wir – sofern ein entsprechender gemeinsamer Antrag der Kantonalorganisationen gestellt wurde – mindestens alle vier Jahre die Aufgabenfelder innerhalb der Aufgabenbereiche überprüfen. Selbstverständlich steht es uns frei, auch ausserhalb einer solchen vierjährigen Periode auf eigene Initiative hin die Aufgabenfelder auf Verordnungsstufe zu ändern.

§ 20 Leistungsbilanz

Die Bestimmung regelt, dass die Kantonalorganisationen gegenüber der Öffentlichkeit alle vier Jahre eine gemeinsame Leistungsbilanz über die Verwendung der Mittel der Kantonalorganisationen erstellen, wobei wir die Anforderungen an die Leistungsbilanz und die Art der Veröffentlichung regeln.

Ausgleich bei Zusammenschlüssen

§ 21 Besitzstand bei Fusionen

Die vorliegende Regelung bezweckt, finanzielle Nachteile, welche sich aufgrund von Fusionen innerhalb des Finanzausgleichssystems ergeben, für drei Jahre auszugleichen.

Verfahren und Rechtspflege

§ 22 Umfang, Erfassung und Termine (der Datengrundlage)

Als Berechnungsgrundlagen werden insbesondere die Daten aus den von den Kirchgemeinden beschlossenen Jahresrechnungen im Durchschnitt zweier Basisjahre, die durchschnittliche Anzahl der Konfessionsangehörigen zweier Basisjahre sowie sämtliche weiteren im Gesetz genannten statistischen Quellen herangezogen.

Wir bestimmen auf Verordnungsstufe nach Absatz 2 die Herkunft der Daten, die Art der Berechnungsweise der notwendigen Daten und die Beschaffenheit der Daten. Weiter wird auf Stufe Verordnung festgelegt, welche Jahre als Basisjahre herangezogen werden.

§ 23 Grundsatz (des Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds)

Der Fonds finanziert sich insbesondere aus den Erträgen aus der Finanzausgleichssteuer, aus Mitteln des Kantons und aus Abgaben der Kirchgemeinden. Andererseits leistet er insbesondere die Beiträge an die ressourcenschwachen Gemeinden, die Kosten für den Besitzstand bei Zusammenschlüssen und deckt die Verwaltungskosten.

§ 24 Verzinsung und Verwendung überschüssiger Fondsmittel (des Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds)

Da die Finanzierung sowohl mit Mitteln des Kantons auch als der Kirchgemeinden bestritten wird, sollen die Fondsmittel verzinst werden.

Erreicht der Fondbestand einen Überschuss von mehr als 2 Millionen Franken, so soll dieser zur dortigen Entlastung der Staatskasse in den Finanz- und Lastenausgleichsfonds der Einwohnergemeinden überwiesen werden.

§ 25 Berechnung (der Beiträge und Abgaben der Kirchgemeinden sowie der Anteile der Kantonalorganisationen)

Die Bestimmung regelt, dass sämtliche nötigen Berechnungen durch das zuständige Departement vorgenommen und eröffnet werden. Innerhalb des Volkswirtschaftsdepartements ist das Amt für Gemeinden zuständig.

§ 26 Kürzung der Beiträge und Erhöhung der Abgaben einer Kirchgemeinde

Absatz 1 dieser Bestimmung ermöglicht es dem Departement, Beiträge zu kürzen oder Abgaben zu erhöhen, falls bei einer Kirchgemeinde bestimmte Sachverhalte nicht erfolgen. So sollen beispielsweise einer Gemeinde nach Buchstabe a der Gesetzesbestimmung Beiträge gekürzt werden können, wenn diese sich aufgrund einer Überschuldung unlauter verhält und trotzdem Investitionen im Wunschbedarf tätigt. Ebenfalls können Kürzungen von Beiträgen erfolgen oder Abgaben erhöht werden, wenn bestimmte Rechnungslegungsnormen (Buchstabe b) nicht eingehalten werden, also beispielsweise die Verbuchung des Steuerertrags nicht sachgemäss erfolgt, so dass die Berechnungen zur Steuerkraft entstellt sind. Unter Buchstabe b können aber auch grundsätzliche, wesentliche Verletzungen von Rechnungslegungsprinzipien fallen, welche die Finanz- und Vermögens- und Kapitallage eines Finanzhaushaltes entstellen. Weitere Details können als Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe geregelt werden.

§ 27 Kürzung des Anteils einer Kantonalorganisation

Hierbei handelt es sich bei den Kantonalorganisationen um die analoge Regelung wie bei den Kirchgemeinden in § 26.

Zusätzlich ist bei den Kantonalorganisationen eine Kürzung ihres Anteiles möglich, wenn sie ihre Mittel aus dem Finanzausgleich nicht für die festgelegten Aufgabenbereiche verwenden.

§ 28 Berichtigung der Beiträge und Abgaben der Kirchgemeinden sowie der Anteile der Kantonalorganisationen

Die Bestimmung regelt die Berichtigung von Beiträgen oder Abgaben von Kirchgemeinden oder von Anteilen der Kantonalorganisationen, wenn diese aufgrund unrichtiger Angaben oder Berechnungen bestimmt und ausbezahlt oder eingefordert wurden.

Die Berichtigungen erfolgen nur, wenn die Eröffnung eines Beitrages oder einer Abgabe nicht mehr als fünf Jahre zurückliegt.

§ 29 Verwaltungskosten

Die Verwaltungskosten (Vollkosten) des Kantons des Vorjahres werden dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds nach Massgabe des tatsächlichen Aufwands belastet.

§ 30 Mindestzahlung

Der Mindestbetrag ist auf Verordnungsstufe festzulegen.

§ 31 Definition (der Kantonalorganisationen der betreffenden Konfessionen)

Die Bestimmung definiert die (derzeitigen) Kantonalorganisationen.

Die Kantonalorganisation der evangelisch-reformierten Konfession (Absatz 3) besteht aus zwei Synoden. Diese haben sich zu einem gemeinsamen Verband zusammengeschlossen. Da für den Zusammenschluss zweier Synoden zu einem Verband bisher keine explizite Rechtsgrundlage bestand, wird diese nun vorliegend geschaffen und es werden die Rahmenbedingungen dafür festgelegt. Da der Verband der evangelisch-reformierten Synoden des Kantons Solothurn über keine klassische Legislative verfügt, wird vorliegend die Exekutive für die Erfüllung der in diesem Gesetz der Legislative der Kantonalorganisationen zugewiesenen Aufgaben als zuständig erklärt.

Absatz 4 soll sicherstellen, dass aufgrund einer allfälligen Änderung der Rechtsform oder der Bezeichnung einer Kantonalorganisation keine Änderung des vorliegenden Gesetzes nötig wird, sondern die sich daraus ergebenden Korrekturen auf Verordnungsstufe nachgeführt werden können.

§ 32 Einspracherecht: Legitimation, Frist, Form und Inhalt

Diese Bestimmung regelt die Einsprachemöglichkeiten der Kirchgemeinden und der Kantonalorganisationen.

§ 33 Beschwerderecht: Legitimation, Zuständigkeit und Frist

Die Bestimmung regelt das Beschwerderecht gegen Einspracheentscheide.

§ 34 Verwaltungsrechtspflegegesetz

Die Bestimmung regelt das Einsprache- und Beschwerdeverfahren und verweist dafür auf das Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 35 Verordnung

Die Bestimmung regelt, dass wir die erforderliche Vollzugsverordnung erlassen.

Zudem ergibt sich daraus, dass wir die Kompetenz haben, widersprechende Verordnungen zu ändern oder aufzuheben.

§ 36 Werte für das erste Vollzugsjahr

Diese Bestimmung regelt, dass sämtliche Werte, welche anschliessend jährlich oder alle vier Jahre durch uns oder die Kantonalorganisationen festgesetzt werden, für das erste Vollzugsjahr ebenfalls durch diesen bestimmt bzw. beschlossen werden.

Diese Bestimmung wird durch uns bereits im Jahr vor der Inkraftsetzung der übrigen Bestimmungen in Kraft zu setzen sein, damit wir und die Kantonalorganisationen die entsprechenden Werte rechtzeitig beschliessen können.

§ 37 Überführung in den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds

Die Bestimmung regelt, dass die Mittel des bisherigen Fonds des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden mit der Inkraftsetzung des Gesetzes in den neuen Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds überführt werden.

§ 38 Härtefallausgleich im Übergang: Zielsetzung und Instrument

Diese Bestimmung stellt während der ersten sechs Vollzugsjahre einen "sanften" Übergang vom bisherigen auf das neue System sicher.

Die Ausführungsbestimmungen sind auf Verordnungsstufe zu regeln.

§ 39 Berichtigungen von Beiträgen und Abgaben nach bisherigen Recht

Die Bestimmung ermöglicht es, Berichtigungen von Beiträgen und Abgaben nach bisherigen Recht noch bis drei Jahre nach Inkraftsetzung des vorliegenden Gesetzes vorzunehmen.

§ 40 Berechnungen

Die Bestimmung regelt, dass sämtliche sich aufgrund der Übergangsbestimmungen ergebenden Berechnungen durch das zuständige Departement vorgenommen werden. Innerhalb des Volkswirtschaftsdepartements ist das Amt für Gemeinden zuständig.

5.1.2 Änderung oder Aufhebung weiterer Gesetze

5.1.2.1 Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern

§ 1

Absatz 1 wird dahingehend ergänzt, dass die Finanzausgleichssteuer "primär" zuhanden der Kirchgemeinden erhoben wird.

§ 109

Absatz 1 wird dahingehend ergänzt, dass die Finanzausgleichssteuer primär zuhanden der staatlich anerkannten Kirchgemeinden sowie sekundär zuhanden der Einwohnergemeinden erhoben wird.

In Absatz 4 wird für die Aufteilung des Ertrages der Finanzausgleichssteuer auf die einzelnen Konfessionen sowie die Übertagung eines allfälligen Überschusses zuhanden des Finanz- und Lastenausgleichsfonds der Einwohnergemeinden neu auf das vorliegende Gesetz und nicht mehr auf das aufzuhebende Gesetz über den direkten Finanzausgleich verwiesen.

5.1.2.2 Gesetz über den direkten Finanzausgleich

Aufgrund der vorliegenden Neuregelung des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden kann das Gesetz über den direkten Finanzausgleich, welches nur noch den Finanzausgleich der Kirchgemeinden geregelt hatte, aufgehoben werden.

5.2 Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich

In diesem Erlass ist lediglich noch die Mindestzahlung im bisherigen Finanzausgleich der Kirchgemeinden geregelt. Da für die Kirchgemeinden eine entsprechende Regelung auf Verordnungsstufe der neuen Gesetzgebung über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden zu treffen sein wird, kann der Erlass aufgehoben werden.

6. Rechtliches

- 6.1 Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG) und Änderung oder Aufhebung weiterer Gesetze

Beschliesst der Kantonsrat das Gesetz mit weniger als 2/3 der anwesenden Mitglieder, unterliegt dieses dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d und Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

- 6.2 Aufhebung der Kantonsratsverordnung Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich im Zusammenhang mit dem FIAG KG

Alle übrigen Gesetze, Staatsverträge, Konkordate sowie Kantonsratsbeschlüsse, die nicht der obligatorischen Volksabstimmung unterstehen, unterliegen dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

7. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland Heim
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Gemeinden, Gemeindefinanzen (25, Versand Mitglieder Leitorgan und Projektgruppe
Technik durch AGEM)
Departemente
Staatskanzlei (eng, rol, ett)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS
Kantonale Finanzkontrolle
Ecoplan AG, Dr. Michael Marti, Monbijoustrasse 14, CH-3011 Bern

8. Glossar

Disparitätenausgleich	Horizontaler Ausgleich zwischen den Kirchgemeinden, bildet die erste Komponente des Ressourcenausgleichs. Er ist so ausgestaltet, dass jeweils innerhalb einer Konfession die finanzstarken Kirchgemeinden ($SKI > 100$) eine Abgabe an die finanzarmen Kirchgemeinden ($SKI < 100$) zahlen, der die Differenzen zur durchschnittlichen Steuerkraft um einen bestimmten Prozentsatz reduziert. Dieser Mechanismus wird allein durch die finanzstarken Kirchgemeinden mit SKI über 100 finanziert.
Finanzausgleichsjahr	Jahr, in dem der Finanzausgleich vollzogen wird. Siehe auch Basisjahr.
Gesamtverteilungsbetrag	Betrag, der für den Finanzausgleich zur Verfügung steht: Jährlich 10. Mio. Franken (indexiert).
Härtefallausgleich	Entlastungs- und Belastungsgrenzen im Übergang, die festlegen, um wie viel Prozent eine Kirchgemeinde im neuen System im Vergleich zum alten System besser bzw. schlechter gestellt werden darf (ausgedrückt in % des Staatssteueraufkommens).
Mindestausstattung	Zweite Komponente des Ressourcenausgleichs (vertikaler Ausgleich). Die Mindestausstattung bezweckt, den ressourcenschwächsten Kirchgemeinden ausreichende Mittel zu verschaffen, damit sie ihre öffentlichen Aufgaben wirtschaftlich und sparsam erfüllen können. Sie wird aus dem Teil des Gesamtverteilungsbetrags finanziert, der an die Kirchgemeinden geht. Anspruch auf eine Mindestausstattung haben Kirchgemeinden, welche nach dem Disparitätenausgleich einen SKI unter einer bestimmten Mindesthöhe aufweisen. Die Mindestausstattung gleicht die Differenz des SKI einer Kirchgemeinde zur festgelegten Mindesthöhe aus.
Ober- und Untergrenze	Legen die maximale Entlastungs- und Belastungsgrenze im neuen System fest (Beitrag im neuen System in % des Staatssteueraufkommens).
Staatssteueraufkommen (SSA)	Massgebendes Steueraufkommen einer Kirchgemeinde auf 100% hochgerechnet. Entspricht dem Total der relevanten Steuerarten und Betreffnisse in einer Kirchgemeinde.
Basisjahr	Entspricht jeweils dem Finanzausgleichsjahr minus 3 resp. 4 Jahre (zwei-Jahresdurchschnitte). Basisjahre für die Berechnung bzw. Festlegung der Finanzausgleichsbeiträge im Jahr X (Finanzausgleichsjahr) bilden die Staatssteueraufkommen aus den Jahren X-3 und X-4 (zwei-Jahresdurchschnitt der Basisjahre).

Steuerkraftindex (SKI)

Verhältnis der Steuerkraft einer Kirchgemeinde (Staatsteueraufkommen pro Kopf) zur durchschnittlichen Steuerkraft einer Konfession (Summe der massgebenden Staatssteueraufkommen aller Kirchgemeinden einer Konfession zur gesamten Anzahl ihrer Konfessionsangehörigen). Der SKI wird in Indexpunkten angegeben, ein Wert von 100 bedeutet, dass die Steuerkraft der Kirchgemeinde genau dem Durchschnitt über alle Kirchgemeinden entspricht. Bei Werten über oder unter 100 zeigt die Differenz der Indexpunkte zu 100, um wie viel Prozent die Steuerkraft der Kirchgemeinde über bzw. unter dem kantonalen Durchschnitt der Konfession liegt. Für die Berechnung des SKI wird jeweils das drei bzw. vier Jahre zurückliegende Staatssteueraufkommen als Basis genommen (vgl. Steuerjahr und Finanzausgleichsjahr).

Vernehmlassungsentwurf

9. Anhang: Ergebnisse der Modellierung nach Kirchgemeinden (Jahr der Einführung des NFA)

9.1 Erläuterung der Szenarien

Nachfolgend sind die modellierten Ergebnisse pro Konfession und Kirchgemeinde aufgeführt. Dargestellt ist jeweils der Systemwechsel (isoliert betrachtet, ohne neue Ausgleichsinstrumente), das Szenario "NFA Kirchen" wie in Abschnitt 0 beschrieben (Variante A) sowie eine alternative Aufteilung zwischen Kantonalorganisationen und Kirchgemeinden im Szenario "NFA Kirchen" (Variante B). Diese drei Varianten werden im Folgenden kurz erläutert.

9.1.1 Systemwechsel: Neuer Finanzausgleich mit Ausgangswerten 2015 / 2016

Im neuen System werden die Mittel an finanzschwache Kirchgemeinden nach einem rein steuerkraftbasierten Schlüssel unter den Kirchgemeinden aufgeteilt - der Steuerbedarf wird nicht mehr berücksichtigt. Gemeinden, die bis anhin einen hohen Steuerbedarf auswiesen, kommen daher tendenziell weniger Mittel aus dem Finanzausgleich zu. Wie gross der Rückgang ist, hängt von der jeweiligen Steuerkraft der Gemeinde ab. Um den Effekt des Systemwechsels von einer Mischform aus Steuerbedarf und Steuerkraft zu einem rein steuerkraftbasierten System isoliert zu betrachten, wird beim Systemwechsel von rund 12 Mio. Franken ausgegangen (durchschnittlicher Steuerertrag der letzten Jahre). Die neuen Ausgleichsmechanismen (Disparitätenausgleich und Mindestausstattung) werden noch nicht berücksichtigt.

Wie aus Abbildung 9-1 ersichtlich, sind die Parameter so gewählt, dass sie jenen im bisherigen System entsprechen. Der einzige Unterschied besteht in der Verteilung des Beitrags an finanzschwache Kirchgemeinden, neu rein nach Steuerkraft (entspricht Element (d) in Abbildung 2-4).

Abbildung 9-1: Übersicht der gewählten Parameter im Systemwechsel

Element NFA	Parameter / Annahme
(1) Gesamtbetrag an die Landeskirchen	12 Mio. Franken
(2) Beitrag an Kantonalkirchen	40% (4,8 Mio. Franken)
(3) Beitrag an Kirchgemeinden	60% (7,2 Mio. Franken)
(a) davon Sockelbeitrag	20%
(b) Disparitätenausgleich	0%
(c) Mindestausstattung	0%

9.1.2 Szenario "NFA Kirchen": Steueraufkommen von 10 Mio. Franken (Varianten A und B)

Im Szenario "NFA Kirchen" wird von einem Steueraufkommen aus der Finanzausgleichssteuer von 10 Mio. Franken ausgegangen, das den drei Kantonalorganisationen und deren Kirchgemeinden insgesamt zur Verfügung steht. Zusätzlich werden die neuen Ausgleichsmechanismen eingesetzt. In Variante A wird von der bisherigen Aufteilung zwischen Kantonalorganisation und Kirchgemeinden ausgegangen. Dagegen wird in Variante B von einer Aufteilung von 50:50 ausgegangen, was bei den Kantonalorganisationen zu mehr Mittel, bei den Kirchgemeinden hingegen im Vergleich zu Variante A zu einem geringeren Ausgleichsvolumen führt.

Abbildung 9-2: Übersicht der gewählten Parameter im Szenario "NFA Kirchen" Variante A

Element NFA	Parameter / Annahme	Röm.-kath.	Ev.-Ref.	Christkath.
(1) Gesamtbetrag an die Landeskirchen	10 Mio. Franken			
(2) Beitrag an Kantonalorganisationen	40% (4 Mio. Franken)			
(3) Beitrag an Kirchgemeinden	60% (6 Mio. Franken)			
(a) davon Sockelbeitrag		20%	20%	20%
davon nach Steuerkraft		40%	40%	40%
(b) Disparitätenausgleich		5%	0%	0%
(c) Mindestausstattung		73%	65%	65%
(e) Härtefallausgleich:				
Entlastungsgrenze		2%	1%	1%
Belastungsgrenze		-2%	-3%	-3%

Abbildung 9-3: Übersicht der gewählten Parameter im Szenario "NFA Kirchen" Variante B

Element NFA	Parameter / Annahme	Röm.-kath.	Ev.-Ref.	Christkath.
Gesamtbetrag an die Landeskirchen	10 Mio. Franken			
Beitrag an Kantonalorganisationen	50% (5 Mio. Franken)			
Beitrag an Kirchgemeinden	50% (5 Mio. Franken)			
davon Sockelbeitrag		20%	20%	20%
davon nach Steuerkraft		40%	40%	40%
Disparitätenausgleich		5%	0%	0%
Mindestausstattung		73%	65%	65%
Härtefallausgleich:				
Entlastungsgrenze		2%	1%	1%
Belastungsgrenze		-2%	-3%	-3%

9.2 Ergebnisse nach Kirchgemeinden

Lesehilfe zu den nachfolgenden Abbildungen

Die nachfolgenden Abbildungen in den Ziffern 9.2.1 bis 9.2.3 lesen sich wie folgt:

- Am Beispiel der römisch-katholischen Kirchgemeinde **Aedermannsdorf** zeigt sich in der Abbildung in Ziffer 9.2.1 unter der Spalte "Systemwechsel", dass der Systemwechsel von der heutigen Regelung mit Steuerkraft und Steuerbedarf zu einem rein steuerkraftbasierten System für die Kirchgemeinde Aedermannsdorf mit einer Einbusse von **33'372 Franken** verbunden wäre. Dabei sind in der Spalte "Systemwechsel" immer noch die heutigen rund 12 Mio. Franken Finanzausgleichssteuer berücksichtigt. So kann der Effekt des Systemwechsels isoliert betrachtet werden.
- Mit Hilfe der Instrumente des neuen Finanzausgleichs Kirchen kann der Verlust für das steuerkraftschwache Aedermannsdorf auf eine Einbusse von **12'311 Franken** begrenzt werden (Spalte Variante A). Dabei werden in den beiden Spalten Szenario "NFA Kirchen" (Varianten A und B) nur noch die zukünftigen 10 Mio. Franken Finanzausgleichssteuer berücksichtigt (insgesamt ist also weniger zu verteilen). Im Unterschied zur Variante A kommt den Kirchgemeinden in Variante B aufgrund der neu justierbaren Grundverteilung insgesamt 50% dieser 10 Mio. Franken zu (statt 60% in Variante A). Die Einbusse für Aedermannsdorf liegt damit etwas höher bei **13'695 Franken**.
- Die nachfolgenden drei Spalten weisen das Ergebnis in % des Staatssteueraufkommens für den Systemwechsel und die Varianten A und B aus. Für Aedermannsdorf würde der blosse Systemwechsel eine Einbusse von **4.8% des Staatssteueraufkommens** nach sich ziehen. Mit Hilfe der Instrumente (Ober- /Untergrenze, Härtefallausgleich) im neuen Finanzausgleich wird der Verlust jedoch auf **1.8% bzw. 2% des Staatssteueraufkommens** begrenzt (je nach Variante A oder B).

Diese Herleitung gilt nicht nur für die römisch-katholischen Kirchgemeinden in der Abbildung in Ziffer 9.2.1, sondern auch für die reformierten und christkatholischen Kirchgemeinden in den Abbildungen in den Ziffern 9.2.2 resp. 9.2.3.

9.2.1 Römisch-katholische Kirchgemeinden

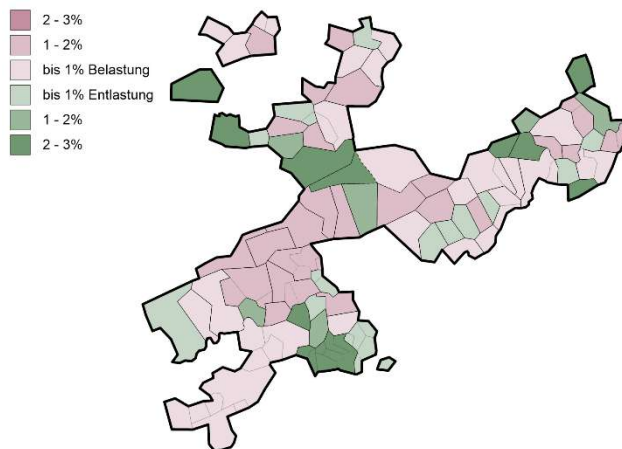
	in Franken			in %		
	Szenario «NFA Kirchen»			Staatssteueraufkommen		
	Systemwechsel	Variante A	Variante B	Systemwechsel	Variante A	Variante B
Aedermannsdorf	-33'372	-12'311	-13'695	-4.8%	-1.8%	-2.0%
Aeschi	15'572	16'597	8'313	0.7%	0.7%	0.3%
Balsthal	-107'021	-99'031	-108'402	-2.0%	-1.8%	-2.0%
Bärschwil	30'915	18'699	16'869	3.7%	2.2%	2.0%
Beinwil	21'852	5'932	5'190	8.6%	2.3%	2.0%
Bellach	57'645	58'674	40'524	1.5%	1.6%	1.1%
Bettlach	111	-46'372	-49'791	0.0%	-1.0%	-1.0%
Biberist	-13	-15'607	-23'488	0.0%	-0.2%	-0.3%
Breitenbach	20'981	21'054	-5'991	0.4%	0.4%	-0.1%
Büren	-23	-5'786	-6'635	0.0%	-0.5%	-0.6%
Büsserach	-115	-48'024	-50'642	0.0%	-1.2%	-1.3%
Deitingen	-14'552	-37'344	-43'225	-0.5%	-1.4%	-1.6%
Derendingen	64'975	63'318	37'059	2.0%	1.9%	1.1%
Dornach	-38	-77'198	-81'038	0.0%	-1.3%	-1.4%
Dulliken	9'134	5'334	-27'000	0.3%	0.2%	-0.9%
Egerkingen	59	-14'647	-17'386	0.0%	-0.4%	-0.5%
Erlinsbach	32'707	32'106	16'382	1.2%	1.2%	0.6%
Erschwil	17'942	16'667	5'955	1.7%	1.6%	0.6%
Flumenthal-Hubersdorf	1'785	2'569	-923	0.1%	0.2%	-0.1%
Fulenbach	-14'035	-13'238	-19'357	-0.8%	-0.8%	-1.1%
Gänsbrunnen	-525	-2'079	-2'079	-0.5%	-2.0%	-2.0%
Gempen	-128	158	-1'618	0.0%	0.0%	-0.3%
Grenchen	89'054	90'301	40'627	0.9%	0.9%	0.4%
Gretzenbach-Däniken	-18'177	-15'711	-27'276	-0.4%	-0.4%	-0.7%
Grindel	5'006	4'474	-667	0.9%	0.8%	-0.1%
Günsberg	-14'866	-20'108	-21'509	-0.9%	-1.2%	-1.3%
Gunzgen	14'589	15'156	8'938	0.9%	0.9%	0.6%
Hägendorf-Rickenbach	201	-33'626	-38'681	0.0%	-0.5%	-0.6%
Härkingen	-17'564	-16'687	-20'731	-1.1%	-1.0%	-1.3%
Herbetswil	-46'322	-8'570	-9'722	-9.4%	-1.7%	-2.0%
Himmelried	-16'065	-11'302	-12'440	-2.6%	-1.8%	-2.0%
Hochwald	105	-13'289	-14'328	0.0%	-0.9%	-1.0%
Hofstetten-Flüh	120	-39'838	-42'028	0.0%	-1.2%	-1.3%
Holderbank	-26'024	-7'975	-8'959	-5.7%	-1.8%	-2.0%
Ifenthal-Hauenstein	5'549	5'679	5'082	2.2%	2.3%	2.0%
Kappel-Boningen	219	-29'464	-32'810	0.0%	-0.7%	-0.8%
Kestenholz	1'545	1'763	-9'147	0.1%	0.1%	-0.4%

	in Franken			in %		
	Szenario «NFA Kirchen»			Staatssteueraufkommen		
	Systemwechsel	Variante A	Variante B	Systemwechsel	Variante A	Variante B
Kienberg	-14'557	6'998	6'130	-4.8%	2.3%	2.0%
Kleinlützel	55'415	23'782	21'353	5.3%	2.3%	2.0%
Kriegstetten-Gerlafingen	147'405	140'230	107'401	2.3%	2.2%	1.7%
Laupersdorf	30'056	27'437	6'806	1.7%	1.5%	0.4%
Lostorf	-20'928	-18'757	-27'952	-0.6%	-0.5%	-0.8%
Luterbach	63	788	-9'345	0.0%	0.0%	-0.4%
Matzendorf	-41'132	-27'389	-30'335	-2.7%	-1.8%	-2.0%
Meltingen	-52'322	-12'690	-14'314	-7.2%	-1.8%	-2.0%
Metzerlen-Mariastein	-935	-504	-4'211	-0.1%	0.0%	-0.4%
Mümliswil	-17'272	-19'914	-47'938	-0.6%	-0.7%	-1.7%
Neuendorf	13'871	11'660	-6'656	0.6%	0.5%	-0.3%
Niederbuchsiten	-8'024	9'343	-2'522	-0.9%	1.0%	-0.3%
Niedergösgen	4'950	4'175	-13'790	0.2%	0.1%	-0.5%
Oberbuchsiten	-25'641	-25'915	-36'970	-1.3%	-1.3%	-1.9%
Oberdorf	-79'893	-92'908	-97'442	-1.5%	-1.7%	-1.8%
Obergösgen	-20'165	-25'209	-26'789	-1.1%	-1.4%	-1.5%
Oberkirch-Nunningen-Zullwil	219	-880	-22'211	0.0%	0.0%	-0.7%
Oensingen	5'760	-9'787	-14'722	0.1%	-0.2%	-0.3%
Olten	487	-129'176	-141'781	0.0%	-0.8%	-0.9%
Ramiswil	3'465	8'270	7'225	1.0%	2.3%	2.0%
Rodersdorf	14	-8'767	-9'519	0.0%	-0.9%	-0.9%
Schönenwerd	-71'768	-60'969	-66'670	-2.1%	-1.8%	-2.0%
Seewen	-9'244	-18'331	-19'364	-0.7%	-1.4%	-1.5%
Selzach	-19'212	-18'536	-26'136	-0.7%	-0.7%	-1.0%
Solothurn	594	-148'069	-155'689	0.0%	-1.3%	-1.4%
St. Niklaus	-235	-179'022	-179'022	0.0%	-2.0%	-2.0%
St.Pantaleon-Nuglar	131	-8'212	-9'413	0.0%	-0.5%	-0.6%
Stüsslingen-Rohr	-22'446	-21'494	-23'504	-1.9%	-1.8%	-2.0%
Subingen	-7'630	-11'965	-14'032	-0.3%	-0.5%	-0.6%
Trimbach	92'039	91'934	83'106	2.2%	2.2%	2.0%
Walterswil	-7'028	7'299	6'445	-2.2%	2.3%	2.0%
Wangen bei Olten	109	-18'557	-22'479	0.0%	-0.4%	-0.5%
Welschenrohr	-67'767	-17'001	-19'197	-7.0%	-1.7%	-2.0%
Winznau	-70'902	-26'187	-28'911	-4.9%	-1.8%	-2.0%
Wisen	5'130	5'249	3'596	1.5%	1.5%	1.0%
Witterswil-Bättwil	-3	-13'416	-15'218	0.0%	-0.6%	-0.7%
Wolfwil	-10'703	-28'958	-33'117	-0.3%	-0.9%	-1.1%
Zuchwil	143'801	101'497	92'660	3.1%	2.2%	2.0%

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Finanzausgleichs 2017 (provisorische Zahlen).

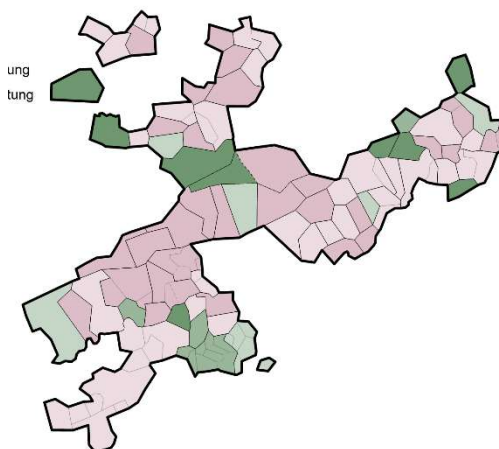
Hinweis: - Belastung; + Entlastung. Die Ergebnisse zeigen die durchschnittliche Be- / Entlastung in den Jahren 2016 / 2017 im neuen System im Vergleich zum Referenzfall (altes System).

Variante A



ECOPLAN.
Kartengrundlage: © BFS, ThemaKart/GEOSTAT (2015)

Variante B



ge: © BFS, ThemaKart/GEOSTAT (2015)

Bemerkungen: Rot = Belastung, grün = Entlastung. Jeweils Differenz zum Referenzfall, in % Staatssteueraufkommen.
Wegen der gewählten Belastungsgrenze von -2% fällt keine Kirchgemeinde (KG) in die Kategorie «Belastung 2-3%». Die Entlastungsgrenze bei 2% führt dazu, dass keine KG wesentlich mehr als 2% entlastet wird. Da die Mittel, die durch die Entlastungsgrenze abgeschöpft werden, wiederum pro-Kopf auf die KG (mit SKI < 100) verteilt werden, liegen einige KG minim über der 2%-Grenze (dunkelgrün).
Eingezeichnet sind die römisch-katholischen KG (Stand 2015). Als feine graue Linien sind die Grenzen der Einwohnergemeinden (EG) hinterlegt (teils Gemeindestand vor 2015). Die gestrichelte Linie teilt die EG Mümliswil-Ramiswil in die beiden KG Ramiswil und Mümliswil. Auch die EG Drei Höfe liegt teilweise in der KG Kriegstetten-Gerlafingen und teilweise in der KG Aeschi. Die EG Riedholz gehört teils zur KG St. Niklaus, der Gemeindeteil Niederwil gehört jedoch zur KG Günsberg.
Die KG Welschenrohr und Gänsbrunnen haben per 1.1.2017 fusioniert.

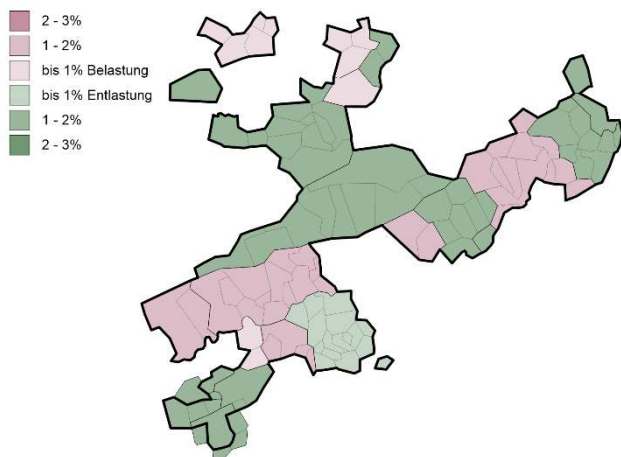
9.2.2 Reformierte Kirchgemeinden

	in Franken			in % Staatssteueraufkommen		
	Szenario «NFA Kirchen»			Szenario «NFA Kirchen»		
	Systemwechsel	Variante A	Variante B	Systemwechsel	Variante A	Variante B
Aetingen-Mühledorf	40'103	36'077	14'061	1.3%	1.2%	0.5%
Biberist-Gerlafingen	-141'277	-157'653	-170'553	-1.1%	-1.2%	-1.3%
Dornach-Gempen-Hochwald	-40'552	-45'293	-49'028	-0.7%	-0.8%	-0.9%
Erlinsbach	19'636	17'601	5'386	1.1%	1.0%	0.3%
Fulenbach	25'461	12'733	10'600	3.1%	1.5%	1.3%
Gäu	65'523	58'088	20'595	1.3%	1.1%	0.4%
Grenchen-Bettlach	-176'003	-191'973	-204'553	-1.2%	-1.3%	-1.3%
Kienberg	14'490	4'019	3'297	5.7%	1.6%	1.3%
Kleinlützel	10'896	5'974	4'982	2.8%	1.5%	1.3%
Leimental	-43'259	-48'130	-51'966	-0.7%	-0.8%	-0.9%
Lüsslingen	-10'760	-7'146	-15'656	-0.5%	-0.4%	-0.8%
Messen	73'228	35'363	29'446	3.2%	1.5%	1.3%
Niederamt	161'417	142'070	61'206	1.5%	1.4%	0.6%
Oberwil	112'608	43'315	35'881	4.0%	1.5%	1.3%
Oensingen-Kestenholz	-43'844	-48'054	-51'370	-1.1%	-1.2%	-1.3%
Olten	-310'222	-337'427	-358'856	-1.2%	-1.3%	-1.4%
Oristal	35'330	19'623	16'368	2.7%	1.5%	1.3%
Seewen	-2'327	-2'829	-3'224	-0.3%	-0.4%	-0.4%
Solothurn	-279'728	-307'378	-329'156	-1.0%	-1.1%	-1.1%
Thal	256'610	69'401	56'875	5.9%	1.6%	1.3%
Thierstein	86'603	45'733	38'137	2.9%	1.5%	1.3%
Wasseramt	181'852	169'908	40'569	0.9%	0.9%	0.2%

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Finanzausgleichs 2017 (provisorische Zahlen).

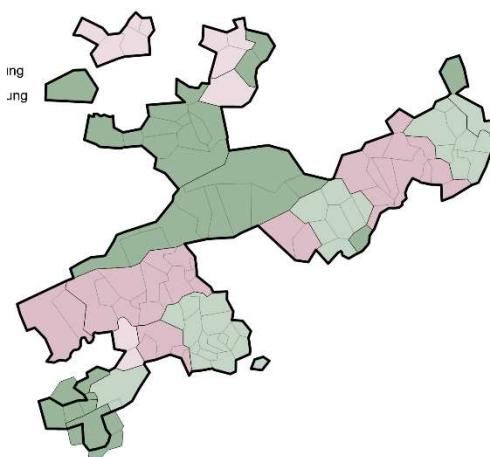
Hinweis: - Belastung; + Entlastung. Die Ergebnisse zeigen die durchschnittliche Be- / Entlastung in den Jahren 2016 / 2017 im neuen System im Vergleich zum Referenzfall (altes System).

Variante A



ECOPLAN.
Kartengrundlage: © BFS, ThemaKart/GEOSTAT (2015)

Variante B



ge: © BFS, ThemaKart/GEOSTAT (2015)

Bemerkungen: Rot = Belastung, grün = Entlastung. Jeweils Differenz zum Referenzfall, in % Staatssteueraufkommen.

Die Entlastungsgrenze bei 1% führt dazu, dass keine Kirchgemeinde (KG) um viel mehr als 1% entlastet wird. Da die Mittel, die durch die Entlastungsgrenze abgeschöpft werden, wiederum pro-Kopf auf die KG (mit SKI < 100) verteilt werden, liegen einige KG über der 1%-Grenze (mittlere Grünstufe, 1 - 2%).

Eingezeichnet sind die reformierten KG (Stand 2015). Als feine graue Linien sind die Grenzen der Einwohnergemeinden (EG) hinterlegt (teils Gemeindestand vor 2015). Die EG Buchegg gehört grösstenteils zur KG Aetlingen-Mühledorf, die Gemeindeteile Bibern und Gossliwil sind jedoch Teil der KG Oberwil. Zur KG Oberwil gehören zudem der Gemeindeteil Lüterswil, der EG Lüterswil-Gächliwil sowie die EG Oberwil b. Büren (Kanton BE). Die Kirchgemeinde Messen umfasst neben der gleichnamigen EG auch Gächliwil sowie die Berner Gemeindeteile Mülchi und Etzelkofen (Teile der EG Fraubrunnen), Scheunen (Teil der EG Jegenstorf) und Waltwil-Ruppoldsried (Teil der EG Rapperswil).

9.2.3 Christkatholische Kirchgemeinden

	in Franken			in %		
	Szenario «NFA Kirchen»			Staatssteueraufkommen Szenario «NFA Kirchen»		
	Systemwechsel	Variante A	Variante B	Systemwechsel	Variante A	Variante B
Grenchen	-5'218	-5'937	-9'162	-1.1%	-1.2%	-1.9%
Region Olten	-18'845	-21'361	-23'342	-1.0%	-1.1%	-1.2%
Schönenwerd-Niedergösgen	-2'885	-3'648	-4'248	-0.5%	-0.6%	-0.7%
Solothurn	28'648	15'453	7'716	2.5%	1.3%	0.7%

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Finanzausgleichs 2017 (provisorische Zahlen).

Hinweis: - Belastung; + Entlastung. Die Ergebnisse zeigen die durchschnittliche Be- / Entlastung in den Jahren 2016 / 2017 im neuen System im Vergleich zum Referenzfall (altes System).

Beschlussesentwurf 1: Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG)

Vom [Datum]

Der Kantonsrat von Solothurn

gestützt auf Artikel 71 Absatz 1, Artikel 132 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 136 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986¹⁾
nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom XX. XXXXX 2018 (RRB Nr. 2018/XXXX)

beschliesst:

I.

1. Allgemeines

§ 1 Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz regelt den Finanzausgleich der Kirchgemeinden sowie derer Kantonalorganisationen.

² Es regelt insbesondere:

- a) die Finanzierung;
- b) den Anspruch jeder Konfession sowie die Aufteilung der Mittel innerhalb jeder Konfession;
- c) den Ressourcenausgleich durch die ressourcenstarken Kirchgemeinden und den Kanton zu Gunsten der ressourcenschwachen Kirchgemeinden;
- d) die Verwendung des Anteils der Kantonalorganisationen.

§ 2 Ziele

¹ Der Finanzausgleich soll:

- a) alle Kirchgemeinden nach Massgabe der Anzahl ihrer Konfessionsangehörigen unterstützen;
- b) ressourcenschwache Kirchgemeinden durch einen Ressourcenausgleich entlasten;
- c) die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung zwischen den Kirchgemeinden verringern;

¹⁾ BGS [111.1](#).

[Geschäftsnummer]

- d) den Kantonalorganisationen Mittel zur Erfüllung gesellschaftlicher regionaler und gesellschaftlicher kantonaler Aufgaben sowie zur weiteren Unterstützung ihrer Kirchgemeinden zur Verfügung stellen.

§ 3 Grundsätze

¹ Dieses Gesetz orientiert sich bei der Regelung des Finanzausgleichs an den folgenden Grundsätzen:

- a) wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung;
- b) Transparenz bei der Erbringung gesellschaftlicher regionaler und gesellschaftlicher kantonaler Aufgaben;
- c) Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit.

2. Finanzierung

§ 4 Gesamtverteilungsbetrag

¹ Dem Finanzausgleich der Kirchgemeinden steht jährlich der Betrag von 10 Millionen Franken zur Verfügung.

² Der Betrag von 10 Millionen Franken wird periodisch indexiert. Die Indexierung richtet sich nach dem Landesindex der Konsumentenpreise. Der Regierungsrat regelt die weiteren Einzelheiten durch Verordnung.

³ Der periodisch indexierte Betrag von 10 Millionen Franken bildet den jährlichen Gesamtverteilungsbetrag.

§ 5 Finanzierung des Gesamtverteilungsbetrages

¹ Die Finanzierung erfolgt aus dem Ertrag der Finanzausgleichssteuer nach § 109 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 1. Dezember 1985¹⁾ sowie bei Bedarf aus den allgemeinen Mitteln des Kantons.

² Ist der Ertrag aus der Finanzausgleichssteuer eines Jahres höher als der Gesamtverteilungsbetrag, so wird derjenige Anteil des Ertrages, der den Gesamtverteilungsbetrag überschreitet, dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds zugewiesen.

³ Ist der Ertrag aus der Finanzausgleichssteuer tiefer als der Gesamtverteilungsbetrag, so wird der fehlende Betrag auf den Gesamtverteilungsbetrag dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds entnommen.

⁴ Genügt der Fondsbestand des Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds nicht, um den fehlenden Betrag auf den Gesamtverteilungsbetrag gemäss Absatz 3 zu decken, ist die Differenz durch den Kanton zu finanzieren und in den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds zu übertragen.

§ 6 Anspruch jeder Konfession

¹ Vom Gesamtverteilungsbetrag sind vorab die Kosten, welche sich aus § 21 ergeben, sowie die Verwaltungskosten nach § 29 abzuziehen.

² Die Aufteilung des Restbetrages auf die einzelnen Konfessionen erfolgt nach der Anzahl der Konfessionsangehörigen in jedem Bezirk.

¹⁾ BGS [614.11](#).

³ Die Summe der Anteile aus allen Bezirken ergibt den Gesamtanspruch einer Konfession.

3. Verteilung und Verwendung der Mittel

3.1. Grundverteilung zwischen den Kirchgemeinden und den Kantonalorganisationen

§ 7 Grundverteilung

¹ Vom Gesamtanspruch einer Konfession wird ein Prozentsatz innerhalb einer Bandbreite von 40 bis 60 Prozent den Kirchgemeinden dieser Konfession zugewiesen. Die Differenz zu diesem Prozentsatz auf 100 Prozent des Gesamtanspruches einer Konfession wird der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession zugewiesen.

² Der für alle Konfessionen gleiche Prozentsatz für die Grundverteilung wird alle vier Jahre durch den Regierungsrat festgelegt. Die Kantonalorganisationen oder eine gemeinsame Vertretung derselben sind vorgängig anzuhören.

3.2. Verteilung unter den Kirchgemeinden

§ 8 Verteilung unter den Kirchgemeinden

¹ Vom Anspruch der Kirchgemeinden einer Konfession wird ein Prozentsatz innerhalb einer Bandbreite von 20 bis 35 Prozent an alle Kirchgemeinden dieser Konfession zugewiesen (Sockelbeitrag). Die Differenz zu diesem Prozentsatz auf 100 Prozent des Anspruches der Kirchgemeinden einer Konfession wird den Kirchgemeinden dieser Konfession nach Steuerkraft zugewiesen (Steuerkraftanteil).

² Der Prozentsatz für die Verteilung unter den Kirchgemeinden wird pro Konfession jährlich, jeweils bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres zum Geltungsjahr, durch die Legislative der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession beschlossen und dem Departement schriftlich mitgeteilt.

3.2.1. Anteil aller Kirchgemeinden als Sockelbeitrag

§ 9 Anteil aller Kirchgemeinden

¹ Die Verteilung auf alle Kirchgemeinden einer Konfession erfolgt nach Massgabe der Anzahl der Konfessionsangehörigen.

[Geschäftsnummer]

3.2.2. Ressourcenausgleich unter Einbezug des Steuerkraftanteils

3.2.2.1. Grundlagen

§ 10 *Zielsetzung und Instrumente*

¹ Der Ressourcenausgleich verringert die Unterschiede der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kirchgemeinden.

² Die umverteilten Mittel werden den Kirchgemeinden ohne Zweckbindung ausgerichtet.

³ Instrumente sind der Disparitätenausgleich, die Mindestausstattung sowie die Ober- und Untergrenze.

§ 11 *Berechnungsgrundlagen*

¹ Grundlagen für die Berechnung des Ressourcenausgleichs sind das Staatssteueraufkommen und die Anzahl der Konfessionsangehörigen der Kirchgemeinde.

§ 12 *Staatssteueraufkommen*

¹ Das Staatssteueraufkommen (SSA) einer Kirchgemeinde ist die Summe der Staatssteuern der Konfessionsangehörigen aus der Jahresrechnung dieser Kirchgemeinde bei einem Steuerfuss von 100 Prozent.

² Der Regierungsrat erlässt durch Verordnung Bestimmungen über die darunter fallenden Steuerarten und Befreiungen.

§ 13 *Anzahl der Konfessionsangehörigen*

¹ Massgebend ist die Anzahl der Konfessionsangehörigen der Kirchgemeinde gemäss der kantonalen Bevölkerungsstatistik oder einer eigenen Erhebung durch das Departement.

§ 14 *Steuerkraft und Steuerkraftindex*

¹ Die Steuerkraft einer Kirchgemeinde ist das Verhältnis ihres Staatssteueraufkommens zu ihrer Anzahl Konfessionsangehöriger.

² Die Steuerkraft einer Konfession ist das Verhältnis der Summe des Staatssteueraufkommens aller Kirchgemeinden einer Konfession zur gesamten Anzahl der Konfessionsangehörigen einer Konfession.

³ Der Steuerkraftindex (SKI) einer Kirchgemeinde ist das in Prozenten ausgedrückte Verhältnis ihrer Steuerkraft zur Steuerkraft der betreffenden Konfession.

3.2.2.2. Disparitätenausgleich

§ 15 *Zweck und Funktionsweise*

¹ Der Disparitätenausgleich verringert die unterschiedliche finanzielle Leistungsfähigkeit der Kirchgemeinden. Er wird ausschliesslich durch die Kirchgemeinden finanziert.

² Kirchgemeinden mit einem SKI grösser als 100 erbringen eine Abgabe.

³ Kirchgemeinden mit einem SKI kleiner als 100 erhalten einen Beitrag.

⁴ Der Disparitätenausgleich reduziert die Differenz des SKI einer Gemeinde zum SKI von 100 um 0 bis 8 Prozent.

⁵ Die Legislative der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession beschliesst jährlich, jeweils bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres zum Geltungsjahr, den massgebenden Prozentsatz nach der Formel A des Anhangs und teilt diesen dem Departement schriftlich mit.

3.2.2.3. Mindestausstattung

§ 16 Zweck, Funktionsweise und Anspruchsvoraussetzungen

¹ Die Mindestausstattung bezweckt, den ressourcenschwachen Kirchgemeinden ausreichende Mittel zu verschaffen, damit sie ihre öffentlichen Aufgaben wirtschaftlich und sparsam erfüllen können.

² Anspruch auf eine Mindestausstattung haben Kirchgemeinden, welche nach dem Disparitätenausgleich einen SKI unter einer bestimmten Mindesthöhe aufweisen.

³ Die Mindestausstattung gleicht die Differenz des SKI einer Kirchgemeinde zur festgelegten Mindesthöhe aus.

⁴ Die Legislative der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession beschliesst jährlich, jeweils bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres zum Geltungsjahr, die massgebende Mindesthöhe des SKI in der Bandbreite von 60 bis 90 und teilt diesen dem Departement schriftlich mit.

⁵ Die Mindestausstattung wird nach der Formel B des Anhangs berechnet.

§ 17 Verteilung der Restsumme nach SKI

¹ Die Restsumme der Mittel des Steuerkraftanteils, welche nach Ausrichtung der Mindestausstattung übrig ist, wird unter den Kirchgemeinden mit einem SKI kleiner als 100 aufgeteilt.

² Massgebend ist der SKI nach Disparitätenausgleich und nach Mindestausstattung.

³ Nach Absatz 1 anspruchsberechtigte Kirchgemeinden erhalten pro Konfessionsangehörigem einen Beitrag proportional zur Differenz ihrer Steuerkraft zur durchschnittlichen Steuerkraft der betreffenden Konfession.

⁴ Die Verteilung der Restsumme nach SKI wird nach der Formel C des Anhangs berechnet.

3.2.2.4. Ober- und Untergrenze

§ 18 Zweck und Funktionsweise

¹ Die Ober- und Untergrenze bezweckt, eine übermässig starke Entlastung bzw. Belastung einzelner Kirchgemeinden zu verhindern.

² Die Obergrenze legt fest, wie viel Prozent der Beitrag aus dem Finanzausgleich, gemessen am Staatssteueraufkommen einer Kirchgemeinde, maximal ausmachen darf. Die Obergrenze wird in einer Bandbreite von 10 bis 30 Prozent des Staatssteueraufkommens festgelegt.

³ Die Untergrenze legt fest, wie viel Prozent die Abgabe aus dem Finanzausgleich, gemessen am Staatssteueraufkommen einer Kirchgemeinde, maximal ausmachen darf. Die Untergrenze wird in einer Bandbreite von 2 bis 5 Prozent des Staatssteueraufkommens festgelegt.

[Geschäftsnummer]

⁴ Die Ober- und Untergrenze sind so festzulegen, dass die Summe der Mittel, welche aufgrund der Obergrenze bei den beitragsberechtigten Kirchgemeinden zurückbehalten wird, grösser ist als die Summe der Mittel, welche aufgrund der Untergrenze den abgabepflichtigen Kirchgemeinden erlassen wird.

⁵ Der sich aus Absatz 4 ergebende Überschuss wird anhand der Anzahl der Konfessionsangehörigen auf jene Kirchgemeinden mit einem SKI kleiner als 100 verteilt.

⁶ Die Legislative der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession beschliesst jährlich, jeweils bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres zum Geltungsjahr, die Ober- und Untergrenze und teilt diese dem Departement schriftlich mit.

⁷ Die Auswirkungen der Ober- und Untergrenze werden nach der Formel D des Anhangs berechnet.

3.3. Anteil der Kantonalorganisation

§ 19 Verwendung

¹ Der Anteil der Kantonalorganisation ist nach Abzug der entsprechenden Verwaltungskosten für folgende Aufgabenbereiche zu verwenden:

- a) für gesellschaftliche regionale und gesellschaftliche kantonale Aufgaben;
- b) für die Unterstützung von Leistungen mit gesellschaftlichem Charakter durch Drittorganisationen, jedoch maximal 30 Prozent des zur Verfügung stehenden Betrages;
- c) für Investitionsbeiträge an Kirchgemeinden, jedoch maximal 15 Prozent des zur Verfügung stehenden Betrages.

² Die Aufgabenfelder innerhalb der Aufgabenbereiche sowie die Qualität der Leistungserbringung werden durch den Regierungsrat durch Verordnung umschrieben.

³ Der Regierungsrat kann durch Verordnung alle vier Jahre gestützt auf einen gemeinsamen Antrag aller Kantonalorganisationen weitere Aufgabenfelder festlegen.

⁴ Die Mittel sind von der Kantonalorganisation zeitgerecht einzusetzen.

⁵ Allfällige Zinserträge aus der zwischenzeitlichen Finanzanlage des Anteils der Kantonalorganisation sind offen zu legen und nach Absatz 1 zu verwenden.

⁶ Die Verwendung dieses Anteils untersteht der Aufsicht des Regierungsrates. Das Departement kann Weisungen über die Art und Weise der Rechenschaftsberichterstattung gegenüber dem Regierungsrat und über die Buchführung zur Mittelverwendung dieses Anteils erlassen.

§ 20 Leistungsbilanz

¹ Die Kantonalorganisationen erstellen gegenüber der Öffentlichkeit alle vier Jahre eine gemeinsame Leistungsbilanz über die Verwendung des ihnen aus dem Finanzausgleich zukommenden Anteils.

² Der Regierungsrat regelt die Anforderungen an die Leistungsbilanz und die Art der Veröffentlichung durch Verordnung.

4. Ausgleich bei Zusammenschlüssen

§ 21 *Besitzstand bei Fusionen*

¹ Kirchgemeinden, welche durch einen Zusammenschluss im vorliegenden Finanzausgleich finanzielle Einbussen erleiden, wird die Differenz während einer Dauer von drei Jahren ausgeglichen.

² Dieser Ausgleich erfolgt, sofern mindestens eine der an einer Fusion beteiligten Kirchgemeinden einen SKI von unter 100 aufweist.

³ Der Regierungsrat erlässt durch Verordnung Ausführungsbestimmungen über die Ausrichtung dieser Beiträge.

⁴ Es besteht kein Rechtsanspruch auf Ausrichtung dieser Beiträge.

⁵ Die Finanzierung dieser Ausgleichszahlungen erfolgt aus dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds.

5. Verfahren und Rechtspflege

5.1. Datengrundlage

§ 22 *Umfang, Erfassung und Termine*

¹ Die Grundlagen für die Berechnung des Finanzausgleichs bilden insbesondere die Daten aus der Jahresrechnung der Kirchgemeinden im Durchschnitt zweier Basisjahre, die Anzahl der Konfessionsangehörigen im Durchschnitt zweier Basisjahre sowie sämtliche weitere in diesem Gesetz genannten statistischen Quellen.

² Der Regierungsrat bestimmt durch Verordnung die Datenquellen, die Art und Weise der Datenerfassung, die Beschaffenheit der Daten, die Termine sowie die Basisjahre.

³ Die Kirchgemeinden sind verpflichtet, alle notwendigen Daten zur Verfügung zu stellen.

5.2. Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds

§ 23 *Grundsatz*

¹ Der Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds dient insbesondere zur Finanzierung der Beiträge im Finanzausgleich nach § 5 Absatz 3 und dort besonders zur Finanzierung im Ressourcenausgleich nach § 10, bei Zusammenschlüssen nach § 21 und zur Deckung der Verwaltungskosten nach § 29.

² Der Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds wird gespeisen durch Erträge aus der Finanzausgleichssteuer nach § 5 Absatz 2, durch Mittel des Kantons nach § 5 Absatz 4 und Abgaben der Kirchgemeinden nach § 15.

§ 24 *Verzinsung und Verwendung überschüssiger Fondsmittel*

¹ Der Fonds ist zu verzinsen.

[Geschäftsnummer]

² Erreicht der Fondsbestand nach Abwicklung aller sich aus einem Finanz- ausgleichsjahr ergebenden Transaktionen einen Überschuss von mehr als 2 Millionen Franken, so wird derjenige Anteil des Fondsbestandes, der 2 Millionen Franken übersteigt, per Jahresende dem Finanz- und Lastenausgleichsfonds nach den §§ 21 und 22 des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (Finanz- und Lastenausgleichsgesetz, FILAG EG) vom 30. November 2014¹⁾ zur Mittelverwendung übertragen.

5.3. Berechnung, Kürzung, Erhöhung und Berichtigung der Beiträge und Abgaben der Kirchgemeinden sowie der Anteile der Kantonalorganisationen

§ 25 Berechnung

¹ Das Departement berechnet jährlich die Verteilung der Mittel, den Disparitätenausgleich, die Mindestausstattung, die Verteilung der Restsumme nach SKI und die Auswirkungen der Ober- und Untergrenze gemäss den Formeln des Anhangs und eröffnet sie den Kirchgemeinden.

² Das Departement berechnet jährlich die Anteile der Kantonalorganisationen und eröffnet sie diesen.

³ Das Departement nimmt die sich aus § 21 ergebenden Berechnungen vor und eröffnet sie den Kirchgemeinden.

§ 26 Kürzung der Beiträge und Erhöhung der Abgaben einer Kirchgemeinde

¹ Das Departement ist befugt, den von ihm errechneten Beitrag an eine Kirchgemeinde zu kürzen oder die von ihm errechnete Abgabe einer Kirchgemeinde zu erhöhen, falls die Kirchgemeinde:

- a) ihre Aufgaben nicht wirtschaftlich und sparsam erfüllt oder
- b) die gesetzlichen Vorschriften über den Finanzhaushalt und das Rechnungswesen der Gemeinden nicht befolgt.

§ 27 Kürzung des Anteils einer Kantonalorganisation

¹ Das Departement ist befugt, den von ihm errechneten Anteil an eine Kantonalorganisation zu kürzen, falls die Kantonalorganisation:

- a) ihre Aufgaben nicht wirtschaftlich und sparsam erfüllt oder
- b) die gesetzlichen Vorschriften über den Finanzhaushalt und das Rechnungswesen der Gemeinden nicht befolgt oder
- c) ihre Mittel aus dem Finanzausgleich nicht für die festgelegten Aufgabenbereiche verwendet.

¹⁾ BGS [131.73](#).

§ 28 *Berichtigung der Beiträge und Abgaben der Kirchgemeinden sowie der Anteile der Kantonalorganisationen*

¹ Beiträge oder Abgaben von Kirchgemeinden oder Anteile der Kantonalorganisationen, die aufgrund unrichtiger Angaben oder Berechnungen bestimmt und ausbezahlt oder eingefordert wurden, sind durch das Departement zu berichtigen und den Kirchgemeinden oder Kantonalorganisationen zu eröffnen.

² Das Departement kann dabei entstehende Differenzbeträge von den Kirchgemeinden oder Kantonalorganisationen verzinst zurückfordern beziehungsweise an die Kirchgemeinden oder Kantonalorganisationen ausbezahlen.

³ Solche Berichtigungen werden über den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds eingelegt oder entnommen.

⁴ Liegt die Eröffnung eines Beitrages oder einer Abgabe einer Kirchgemeinde oder eines Anteils einer Kantonalorganisation mehr als fünf Jahre zurück, so werden keine Berichtigungen mehr vorgenommen.

5.4. Verwaltungskosten und Mindestzahlung

§ 29 *Verwaltungskosten*

¹ Die dem Kanton durch den Vollzug des Finanzausgleichs erwachsenden Verwaltungskosten des Vorjahres werden dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds nach Massgabe des tatsächlichen Aufwandes belastet.

§ 30 *Mindestzahlung*

¹ Beträge unter einem vom Regierungsrat durch Verordnung festgesetzten Betrag werden im Finanzausgleich weder ausbezahlt noch eingefordert.

5.5. Kantonalorganisationen der betreffenden Konfessionen

§ 31 *Definition*

¹ Als Kantonalorganisation der römisch-katholischen Konfession gilt die Römisch-Katholische Synode des Kantons Solothurn.

² Als Kantonalorganisation der christkatholischen Konfession gilt der christkatholische Synodalverbandes des Kantons Solothurn.

[Geschäftsnummer]

³ Als Kantonalorganisation der evangelisch-reformierten Konfession gilt der Verband der evangelisch-reformierten Synoden des Kantons Solothurn. Der Verband umfasst die Evangelisch-reformierte Kirche Kanton Solothurn und die Bezirkssynode Solothurn der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn. Der Verband ist sinngemäss nach den Vorschriften über den Zweckverband nach den §§ 166 ff. des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992¹⁾ auszugestalten und zu führen. Die Statuten oder Änderungen der Statuten des Verbandes sind vom Regierungsrat zu genehmigen. Im Rahmen der Genehmigung der Statuten kann der Regierungsrat Abweichungen betreffend die Organisationsstruktur des Verbandes von den §§ 166 ff. Gemeindegesetz²⁾ zulassen. Sehen die Statuten des Verbandes keine klassische Legislative vor, ist die Exekutive für die Erfüllung der in diesem Gesetz der Legislative der Kantonalorganisationen zugewiesenen Aufgaben zuständig.

⁴ Ändert die Rechtsform oder die Bezeichnung einer der vorgenannten Kantonalorganisationen, ist der Regierungsrat befugt, die sich daraus ergebenden Korrekturen auf Verordnungsstufe nachzuführen.

5.6. Rechtspflege

5.6.1. Einsprache

§ 32 *Einspracherecht: Legitimation, Frist, Form und Inhalt*

¹ Die Kirchgemeinden und die Kantonalorganisationen können gegen Entscheide des Departements Einsprache erheben.

² Die Einsprachefrist beträgt 30 Tage seit Zustellung des Entscheides.

³ Die Einsprache ist schriftlich beim Departement einzureichen. Sie soll einen Antrag und eine Begründung enthalten. § 33 Absatz 2 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 15. November 1970³⁾ ist anwendbar.

5.6.2. Beschwerde

§ 33 *Beschwerderecht: Legitimation, Zuständigkeit und Frist*

¹ Die Kirchgemeinden und die Kantonalorganisationen können gegen Einspracheentscheide des Departements Beschwerde beim Verwaltungsgericht einreichen.

² Die Beschwerdefrist beträgt 10 Tage seit Zustellung des Entscheides.

¹⁾ BGS [131.1.](#)

²⁾ BGS [131.1.](#)

³⁾ BGS [124.11.](#)

5.6.3. Verfahren

§ 34 *Verwaltungsrechtspflegegesetz*

¹ Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz²⁾.

6. Übergangs- und Schlussbestimmungen

6.1. Vollzug

§ 35 *Verordnung*

¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderliche Vollzugsverordnung.

6.2. Übergangsbestimmungen

§ 36 *Werte für das erste Vollzugsjahr*

¹ Der Regierungsrat sowie die Kantonalorganisationen legen auf den Inkraftsetzungszeitpunkt für das erste Vollzugsjahr sämtliche im vorliegenden Gesetz und dem Formelanhang genannten Werte, welche anschliessend jährlich oder alle vier Jahre durch diese bestimmt bzw. beschlossen werden, fest.

§ 37 *Überführung in den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds*

¹ Die Mittel des bisherigen Fonds des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden (Konto 209004/014) werden mit der Inkraftsetzung des vorliegenden Gesetzes in den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds gemäss § 23 überführt.

§ 38 *Härtefallausgleich im Übergang: Zielsetzung und Instrument*

¹ Der Härtefallausgleich sorgt für einen Ausgleich unter den Kirchgemeinden, um Härten, welche sich beim Übergang des bisherigen zum neuen Finanzausgleichssystem ergeben, abzufedern.

² Der Härtefallausgleich wird während den ersten sechs Vollzugsjahren gewährt.

³ Der Regierungsrat legt durch Verordnung pro Konfession die Ausführungsbestimmungen, insbesondere die maximale Entlastungs- und Belastungsgrenze sowie die Abstufung während der sechs Jahre fest.

⁴ Ein allfälliger Überschuss aus dem Härtefallausgleich wird anhand der Anzahl der Konfessionsangehörigen auf jene Kirchgemeinden mit einem SKI kleiner als 100 verteilt.

⁵ Die Berechnung des Härtefallausgleichs erfolgt nach der Formel E des Anhanges.

⁶ Die Mittel werden den berechtigten Kirchgemeinden ohne Zweckbindung ausgerichtet.

²⁾ BGS [124.11](#).

[Geschäftsnummer]

§ 39 *Berichtigungen von Beiträgen und Abgaben nach bisherigen Recht*

¹ Berichtigungen von Beiträgen und Abgaben im Sinne von § 74 des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) vom 2. Dezember 1984¹⁾ im bisherigen Finanzausgleich der Kirchgemeinden können gemäss den Fristen nach bisherigen Recht noch vorgenommen werden.

§ 40 *Berechnungen*

¹ Das Departement nimmt sämtliche sich aus den vorliegenden Übergangsbestimmungen ergebenden Berechnungen sowie Berichtigungen vor und eröffnet diese.

II.

Der Erlass Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 1. Dezember 1985²⁾ (Stand 1. Januar 2018) wird wie folgt geändert:

§ 1 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Staat erhebt eine Einkommens- und eine Vermögenssteuer von den natürlichen Personen, eine Gewinn- und eine Kapitalsteuer von den juristischen Personen, eine Quellensteuer, eine Grundstückgewinnsteuer, eine Personalsteuer sowie eine Finanzausgleichssteuer primär zuhanden der Kirchgemeinden.

§ 109 Abs. 1 (geändert), Abs. 4 (geändert)

¹ Der Staat erhebt gleichzeitig mit der direkten Staatssteuer von den juristischen Personen primär zuhanden der staatlich anerkannten Kirchgemeinden sowie sekundär zuhanden der Einwohnergemeinden eine Finanzausgleichssteuer von 10% der ganzen Staatssteuer.

⁴ Die Aufteilung des Ertrages der Finanzausgleichssteuer auf die einzelnen Konfessionen bei den staatlich anerkannten Kirchgemeinden sowie die Übertragung eines allfälligen Überschusses zuhanden des Finanz- und Lastenausgleichs der Einwohnergemeinden richtet sich nach dem Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden vom xx.xx.xxxx³⁾.

III.

Der Erlass Gesetz über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) vom 2. Dezember 1984⁴⁾ (Stand 1. Januar 2016) wird aufgehoben.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

¹⁾ BGS [131.71.](#)

²⁾ BGS [614.11.](#)

³⁾ BGS [131.74.](#)

⁴⁾ BGS [131.71.](#)

[Geschäftsnummer]

Solothurn, XX. XXXXX 2018

Im Namen des Kantonsrates

Urs Ackermann
Kantonsratspräsident

Dr. Michael Strebel
Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem ... Referendum.

Beschlussesentwurf 2: Aufhebung Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich

Ausserkraftsetzung vom [Datum]

Der Kantonsrat von Solothurn
gestützt auf § 77 des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) vom 2. Dezember 1984¹⁾
nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom XX. XXXXX 2018 (RRB Nr. 2018/XXXX)

beschliesst:

I.

Der Erlass Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich vom 4. September 2012²⁾ (Stand 1. Januar 2016) wird aufgehoben.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Solothurn, XX. XXXXX 2018

Im Namen des Kantonsrates

Urs Ackermann
Kantonsratspräsident

Dr. Michael Strebel
Ratssekretär

¹⁾ BGS [131.71.](#)

²⁾ BGS [131.715.](#)

[Geschäftsnummer]

Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

Synopse

NFA Kirchen SO Gesetz

	Beschlussesentwurf 1: Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG)
	<i>Der Kantonsrat von Solothurn</i> gestützt auf Artikel 71 Absatz 1, Artikel 132 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 136 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986[BGS 111.1.] nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom XX. XXXXX 2018 (RRB Nr. 2018/XXXX) <i>beschliesst:</i>
	I.
	1. Allgemeines
	§ 1 Geltungsbereich ¹ Dieses Gesetz regelt den Finanzausgleich der Kirchgemeinden sowie derer Kantonalorganisationen. ² Es regelt insbesondere: a) die Finanzierung; b) den Anspruch jeder Konfession sowie die Aufteilung der Mittel innerhalb jeder Konfession; c) den Ressourcenausgleich durch die ressourcenstarken Kirchgemeinden und den Kanton zu Gunsten der ressourcenschwachen Kirchgemeinden; d) die Verwendung des Anteils der Kantonalorganisationen.
	§ 2 Ziele

	¹ Der Finanzausgleich soll: a) alle Kirchgemeinden nach Massgabe der Anzahl ihrer Konfessionsangehörigen unterstützen; b) ressourcenschwache Kirchgemeinden durch einen Ressourcenausgleich entlasten; c) die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung zwischen den Kirchgemeinden verringern; d) den Kantonalorganisationen Mittel zur Erfüllung gesellschaftlicher regionaler und gesellschaftlicher kantonaler Aufgaben sowie zur weiteren Unterstützung ihrer Kirchgemeinden zur Verfügung stellen.
	§ 3 Grundsätze ¹ Dieses Gesetz orientiert sich bei der Regelung des Finanzausgleichs an den folgenden Grundsätzen: a) wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung; b) Transparenz bei der Erbringung gesellschaftlicher regionaler und gesellschaftlicher kantonaler Aufgaben; c) Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit.
	2. Finanzierung
	§ 4 Gesamtverteilungsbetrag ¹ Dem Finanzausgleich der Kirchgemeinden steht jährlich der Betrag von 10 Millionen Franken zur Verfügung. ² Der Betrag von 10 Millionen Franken wird periodisch indexiert. Die Indexierung richtet sich nach dem Landesindex der Konsumentenpreise. Der Regierungsrat regelt die weiteren Einzelheiten durch Verordnung.

	³ Der periodisch indexierte Betrag von 10 Millionen Franken bildet den jährlichen Gesamtverteilungsbetrag.
	§ 5 Finanzierung des Gesamtverteilungsbetrages ¹ Die Finanzierung erfolgt aus dem Ertrag der Finanzausgleichssteuer nach § 109 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 1. Dezember 1985[BGS 614.11.] sowie bei Bedarf aus den allgemeinen Mitteln des Kantons. ² Ist der Ertrag aus der Finanzausgleichssteuer eines Jahres höher als der Gesamtverteilungsbetrag, so wird derjenige Anteil des Ertrages, der den Gesamtverteilungsbetrag überschreitet, dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds zugewiesen. ³ Ist der Ertrag aus der Finanzausgleichssteuer tiefer als der Gesamtverteilungsbetrag, so wird der fehlende Betrag auf den Gesamtverteilungsbetrag dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds entnommen. ⁴ Genügt der Fondsbestand des Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds nicht, um den fehlenden Betrag auf den Gesamtverteilungsbetrag gemäss Absatz 3 zu decken, ist die Differenz durch den Kanton zu finanzieren und in den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds zu übertragen.
	§ 6 Anspruch jeder Konfession ¹ Vom Gesamtverteilungsbetrag sind vorab die Kosten, welche sich aus § 21 ergeben, sowie die Verwaltungskosten nach § 29 abzuziehen. ² Die Aufteilung des Restbetrages auf die einzelnen Konfessionen erfolgt nach der Anzahl der Konfessionsangehörigen in jedem Bezirk. ³ Die Summe der Anteile aus allen Bezirken ergibt den Gesamtanspruch einer Konfession.
	3. Verteilung und Verwendung der Mittel

	3.1. Grundverteilung zwischen den Kirchgemeinden und den Kantonalorganisationen
	§ 7 Grundverteilung ¹ Vom Gesamtanspruch einer Konfession wird ein Prozentsatz innerhalb einer Bandbreite von 40 bis 60 Prozent den Kirchgemeinden dieser Konfession zugewiesen. Die Differenz zu diesem Prozentsatz auf 100 Prozent des Gesamtanspruches einer Konfession wird der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession zugewiesen. ² Der für alle Konfessionen gleiche Prozentsatz für die Grundverteilung wird alle vier Jahre durch den Regierungsrat festgelegt. Die Kantonalorganisationen oder eine gemeinsame Vertretung derselben sind vorgängig anzuhören.
	3.2. Verteilung unter den Kirchgemeinden
	§ 8 Verteilung unter den Kirchgemeinden ¹ Vom Anspruch der Kirchgemeinden einer Konfession wird ein Prozentsatz innerhalb einer Bandbreite von 20 bis 35 Prozent an alle Kirchgemeinden dieser Konfession zugewiesen (Sockelbeitrag). Die Differenz zu diesem Prozentsatz auf 100 Prozent des Anspruches der Kirchgemeinden einer Konfession wird den Kirchgemeinden dieser Konfession nach Steuerkraft zugewiesen (Steuerkraftanteil). ² Der Prozentsatz für die Verteilung unter den Kirchgemeinden wird pro Konfession jährlich, jeweils bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres zum Geltungsjahr, durch die Legislative der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession beschlossen und dem Departement schriftlich mitgeteilt.
	3.2.1. Anteil aller Kirchgemeinden als Sockelbeitrag
	§ 9 Anteil aller Kirchgemeinden

	¹ Die Verteilung auf alle Kirchgemeinden einer Konfession erfolgt nach Massgabe der Anzahl der Konfessionsangehörigen.
	3.2.2. Ressourcenausgleich unter Einbezug des Steuerkraftanteils
	3.2.2.1. Grundlagen
	§ 10 Zielsetzung und Instrumente ¹ Der Ressourcenausgleich verringert die Unterschiede der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kirchgemeinden. ² Die umverteilten Mittel werden den Kirchgemeinden ohne Zweckbindung ausgerichtet. ³ Instrumente sind der Disparitätenausgleich, die Mindestausstattung sowie die Ober- und Untergrenze.
	§ 11 Berechnungsgrundlagen ¹ Grundlagen für die Berechnung des Ressourcenausgleichs sind das Staatssteueraufkommen und die Anzahl der Konfessionsangehörigen der Kirchgemeinde.
	§ 12 Staatssteueraufkommen ¹ Das Staatssteueraufkommen (SSA) einer Kirchgemeinde ist die Summe der Staatssteuern der Konfessionsangehörigen aus der Jahresrechnung dieser Kirchgemeinde bei einem Steuerfuss von 100 Prozent. ² Der Regierungsrat erlässt durch Verordnung Bestimmungen über die darunter fallenden Steuerarten und Betreffnisse.
	§ 13 Anzahl der Konfessionsangehörigen

	¹ Massgebend ist die Anzahl der Konfessionsangehörigen der Kirchgemeinde gemäss der kantonalen Bevölkerungsstatistik oder einer eigenen Erhebung durch das Departement.
	§ 14 Steuerkraft und Steuerkraftindex ¹ Die Steuerkraft einer Kirchgemeinde ist das Verhältnis ihres Staatssteueraufkommens zu ihrer Anzahl Konfessionsangehöriger. ² Die Steuerkraft einer Konfession ist das Verhältnis der Summe des Staatssteueraufkommens aller Kirchgemeinden einer Konfession zur gesamten Anzahl der Konfessionsangehörigen einer Konfession. ³ Der Steuerkraftindex (SKI) einer Kirchgemeinde ist das in Prozenten ausgedrückte Verhältnis ihrer Steuerkraft zur Steuerkraft der betreffenden Konfession.
	3.2.2.2. Disparitätenausgleich
	§ 15 Zweck und Funktionsweise ¹ Der Disparitätenausgleich verringert die unterschiedliche finanzielle Leistungsfähigkeit der Kirchgemeinden. Er wird ausschliesslich durch die Kirchgemeinden finanziert. ² Kirchgemeinden mit einem SKI grösser als 100 erbringen eine Abgabe. ³ Kirchgemeinden mit einem SKI kleiner als 100 erhalten einen Beitrag. ⁴ Der Disparitätenausgleich reduziert die Differenz des SKI einer Gemeinde zum SKI von 100 um 0 bis 8 Prozent. ⁵ Die Legislative der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession beschliesst jährlich, jeweils bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres zum Geltungsjahr, den massgebenden Prozentsatz nach der Formel A des Anhangs und teilt diesen dem Departement schriftlich mit.
	3.2.2.3. Mindestausstattung

	§ 16 Zweck, Funktionsweise und Anspruchsvoraussetzungen ¹ Die Mindestausstattung bezweckt, den ressourcenschwachen Kirchgemeinden ausreichende Mittel zu verschaffen, damit sie ihre öffentlichen Aufgaben wirtschaftlich und sparsam erfüllen können. ² Anspruch auf eine Mindestausstattung haben Kirchgemeinden, welche nach dem Disparitätenausgleich einen SKI unter einer bestimmten Mindesthöhe aufweisen. ³ Die Mindestausstattung gleicht die Differenz des SKI einer Kirchgemeinde zur festgelegten Mindesthöhe aus. ⁴ Die Legislative der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession beschliesst jährlich, jeweils bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres zum Geltungsjahr, die massgebende Mindesthöhe des SKI in der Bandbreite von 60 bis 90 und teilt diesen dem Departement schriftlich mit. ⁵ Die Mindestausstattung wird nach der Formel B des Anhangs berechnet.
	§ 17 Verteilung der Restsumme nach SKI ¹ Die Restsumme der Mittel des Steuerkraftanteils, welche nach Ausrichtung der Mindestausstattung übrig ist, wird unter den Kirchgemeinden mit einem SKI kleiner als 100 aufgeteilt. ² Massgebend ist der SKI nach Disparitätenausgleich und nach Mindestausstattung. ³ Nach Absatz 1 anspruchsberechtigte Kirchgemeinden erhalten pro Konfessionsangehörigem einen Beitrag proportional zur Differenz ihrer Steuerkraft zur durchschnittlichen Steuerkraft der betreffenden Konfession. ⁴ Die Verteilung der Restsumme nach SKI wird nach der Formel C des Anhangs berechnet.
	3.2.2.4. Ober- und Untergrenze

	§ 18 Zweck und Funktionsweise ¹ Die Ober- und Untergrenze bezweckt, eine übermässig starke Entlastung bzw. Belastung einzelner Kirchgemeinden zu verhindern. ² Die Obergrenze legt fest, wie viel Prozent der Beitrag aus dem Finanzausgleich, gemessen am Staatssteueraufkommen einer Kirchgemeinde, maximal ausmachen darf. Die Obergrenze wird in einer Bandbreite von 10 bis 30 Prozent des Staatssteueraufkommens festgelegt. ³ Die Untergrenze legt fest, wie viel Prozent die Abgabe aus dem Finanzausgleich, gemessen am Staatssteueraufkommen einer Kirchgemeinde, maximal ausmachen darf. Die Untergrenze wird in einer Bandbreite von 2 bis 5 Prozent des Staatssteueraufkommens festgelegt. ⁴ Die Ober- und Untergrenze sind so festzulegen, dass die Summe der Mittel, welche aufgrund der Obergrenze bei den beitragsberechtigten Kirchgemeinden zurückbehalten wird, grösser ist als die Summe der Mittel, welche aufgrund der Untergrenze den abgabepflichtigen Kirchgemeinden erlassen wird. ⁵ Der sich aus Absatz 4 ergebende Überschuss wird anhand der Anzahl der Konfessionsangehörigen auf jene Kirchgemeinden mit einem SKI kleiner als 100 verteilt. ⁶ Die Legislative der Kantonalorganisation der betreffenden Konfession beschliesst jährlich, jeweils bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres zum Geltungsjahr, die Ober- und Untergrenze und teilt diese dem Departement schriftlich mit. ⁷ Die Auswirkungen der Ober- und Untergrenze werden nach der Formel D des Anhangs berechnet.
	3.3. Anteil der Kantonalorganisation
	§ 19 Verwendung

	¹ Der Anteil der Kantonalorganisation ist nach Abzug der entsprechenden Verwaltungskosten für folgende Aufgabenbereiche zu verwenden: a) für gesellschaftliche regionale und gesellschaftliche kantonale Aufgaben; b) für die Unterstützung von Leistungen mit gesellschaftlichem Charakter durch Drittorganisationen, jedoch maximal 30 Prozent des zur Verfügung stehenden Betrages; c) für Investitionsbeiträge an Kirchgemeinden, jedoch maximal 15 Prozent des zur Verfügung stehenden Betrages. ² Die Aufgabenfelder innerhalb der Aufgabenbereiche sowie die Qualität der Leistungserbringung werden durch den Regierungsrat durch Verordnung umschrieben. ³ Der Regierungsrat kann durch Verordnung alle vier Jahre gestützt auf einen gemeinsamen Antrag aller Kantonalorganisationen weitere Aufgabenfelder festlegen. ⁴ Die Mittel sind von der Kantonalorganisation zeitgerecht einzusetzen. ⁵ Allfällige Zinserträge aus der zwischenzeitlichen Finanzanlage des Anteils der Kantonalorganisation sind offen zu legen und nach Absatz 1 zu verwenden. ⁶ Die Verwendung dieses Anteils untersteht der Aufsicht des Regierungsrates. Das Departement kann Weisungen über die Art und Weise der Rechenschaftsberichterstattung gegenüber dem Regierungsrat und über die Buchführung zur Mittelverwendung dieses Anteils erlassen.
	§ 20 Leistungsbilanz ¹ Die Kantonalorganisationen erstellen gegenüber der Öffentlichkeit alle vier Jahre eine gemeinsame Leistungsbilanz über die Verwendung des ihnen aus dem Finanzausgleich zukommenden Anteils. ² Der Regierungsrat regelt die Anforderungen an die Leistungsbilanz und die Art der Veröffentlichung durch Verordnung.

	4. Ausgleich bei Zusammenschlüssen
	§ 21 Besitzstand bei Fusionen ¹ Kirchgemeinden, welche durch einen Zusammenschluss im vorliegenden Finanzausgleich finanzielle Einbussen erleiden, wird die Differenz während einer Dauer von drei Jahren ausgeglichen. ² Dieser Ausgleich erfolgt, sofern mindestens eine der an einer Fusion beteiligten Kirchgemeinden einen SKI von unter 100 aufweist. ³ Der Regierungsrat erlässt durch Verordnung Ausführungsbestimmungen über die Ausrichtung dieser Beiträge. ⁴ Es besteht kein Rechtsanspruch auf Ausrichtung dieser Beiträge. ⁵ Die Finanzierung dieser Ausgleichszahlungen erfolgt aus dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds.
	5. Verfahren und Rechtspflege
	5.1. Datengrundlage
	§ 22 Umfang, Erfassung und Termine ¹ Die Grundlagen für die Berechnung des Finanzausgleichs bilden insbesondere die Daten aus der Jahresrechnung der Kirchgemeinden im Durchschnitt zweier Basisjahre, die Anzahl der Konfessionsangehörigen im Durchschnitt zweier Basisjahre sowie sämtliche weitere in diesem Gesetz genannten statistischen Quellen. ² Der Regierungsrat bestimmt durch Verordnung die Datenquellen, die Art und Weise der Datenerfassung, die Beschaffenheit der Daten, die Termine sowie die Basisjahre. ³ Die Kirchgemeinden sind verpflichtet, alle notwendigen Daten zur Verfügung zu stellen.

	5.2. Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds
	§ 23 Grundsatz ¹ Der Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds dient insbesondere zur Finanzierung der Beiträge im Finanzausgleich nach § 5 Absatz 3 und dort besonders zur Finanzierung im Ressourcenausgleich nach § 10, bei Zusammenschlüssen nach § 21 und zur Deckung der Verwaltungskosten nach § 29. ² Der Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds wird gespeisen durch Erträge aus der Finanzausgleichssteuer nach § 5 Absatz 2, durch Mittel des Kantons nach § 5 Absatz 4 und Abgaben der Kirchgemeinden nach § 15.
	§ 24 Verzinsung und Verwendung überschüssiger Fondsmittel ¹ Der Fonds ist zu verzinsen. ² Erreicht der Fondsbestand nach Abwicklung aller sich aus einem Finanzausgleichsjahr ergebenden Transaktionen einen Überschuss von mehr als 2 Millionen Franken, so wird derjenige Anteil des Fondsbestandes, der 2 Millionen Franken übersteigt, per Jahresende dem Finanz- und Lastenausgleichsfonds nach den §§ 21 und 22 des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (Finanz- und Lastenausgleichsgesetz, FILAG EG) vom 30. November 2014[BGS 131.73.] zur Mittelverwendung übertragen.
	5.3. Berechnung, Kürzung, Erhöhung und Berichtigung der Beiträge und Abgaben der Kirchgemeinden sowie der Anteile der Kantonalorganisationen
	§ 25 Berechnung ¹ Das Departement berechnet jährlich die Verteilung der Mittel, den Disparitätenausgleich, die Mindestausstattung, die Verteilung der Restsumme nach SKI und die Auswirkungen der Ober- und Untergrenze gemäss den Formeln des Anhangs und eröffnet sie den Kirchgemeinden.

	² Das Departement berechnet jährlich die Anteile der Kantonalorganisationen und eröffnet sie diesen. ³ Das Departement nimmt die sich aus § 21 ergebenden Berechnungen vor und eröffnet sie den Kirchgemeinden.
	§ 26 Kürzung der Beiträge und Erhöhung der Abgaben einer Kirchgemeinde ¹ Das Departement ist befugt, den von ihm errechneten Beitrag an eine Kirchgemeinde zu kürzen oder die von ihm errechnete Abgabe einer Kirchgemeinde zu erhöhen, falls die Kirchgemeinde: a) ihre Aufgaben nicht wirtschaftlich und sparsam erfüllt oder b) die gesetzlichen Vorschriften über den Finanzhaushalt und das Rechnungswesen der Gemeinden nicht befolgt.
	§ 27 Kürzung des Anteils einer Kantonalorganisation ¹ Das Departement ist befugt, den von ihm errechneten Anteil an eine Kantonalorganisation zu kürzen, falls die Kantonalorganisation: a) ihre Aufgaben nicht wirtschaftlich und sparsam erfüllt oder b) die gesetzlichen Vorschriften über den Finanzhaushalt und das Rechnungswesen der Gemeinden nicht befolgt oder c) ihre Mittel aus dem Finanzausgleich nicht für die festgelegten Aufgabenbereiche verwendet.
	§ 28 Berichtigung der Beiträge und Abgaben der Kirchgemeinden sowie der Anteile der Kantonalorganisationen ¹ Beiträge oder Abgaben von Kirchgemeinden oder Anteile der Kantonalorganisationen, die aufgrund unrichtiger Angaben oder Berechnungen bestimmt und ausbezahlt oder eingefordert wurden, sind durch das Departement zu berichtigen und den Kirchgemeinden oder Kantonalorganisationen zu eröffnen.

	² Das Departement kann dabei entstehende Differenzbeträge von den Kirchgemeinden oder Kantonalorganisationen verzinst zurückfordern beziehungsweise an die Kirchgemeinden oder Kantonalorganisationen ausbezahlen. ³ Solche Berichtigungen werden über den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds eingelegt oder entnommen. ⁴ Liegt die Eröffnung eines Beitrages oder einer Abgabe einer Kirchgemeinde oder eines Anteils einer Kantonalorganisation mehr als fünf Jahre zurück, so werden keine Berichtigungen mehr vorgenommen.
	5.4. Verwaltungskosten und Mindestzahlung
	§ 29 Verwaltungskosten ¹ Die dem Kanton durch den Vollzug des Finanzausgleichs erwachsenden Verwaltungskosten des Vorjahres werden dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds nach Massgabe des tatsächlichen Aufwandes belastet.
	§ 30 Mindestzahlung ¹ Beträge unter einem vom Regierungsrat durch Verordnung festgesetzten Betrag werden im Finanzausgleich weder ausbezahlt noch eingefordert.
	5.5. Kantonalorganisationen der betreffenden Konfessionen
	§ 31 Definition ¹ Als Kantonalorganisation der römisch-katholischen Konfession gilt die Römisch-Katholische Synode des Kantons Solothurn. ² Als Kantonalorganisation der christkatholischen Konfession gilt der christkatholische Synodalverbandes des Kantons Solothurn.

	³ Als Kantonalorganisation der evangelisch-reformierten Konfession gilt der Verband der evangelisch-reformierten Synoden des Kantons Solothurn. Der Verband umfasst die Evangelisch-reformierte Kirche Kanton Solothurn und die Bezirks-synode Solothurn der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn. Der Verband ist sinngemäss nach den Vorschriften über den Zweckverband nach den §§ 166 ff. des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992[BGS 131.1.] auszugestalten und zu führen. Die Statuten oder Änderungen der Statuten des Verbandes sind vom Regierungsrat zu genehmigen. Im Rahmen der Genehmigung der Statuten kann der Regierungsrat Abweichungen betreffend die Organisationsstruktur des Verbandes von den §§ 166 ff. Gemeindegesetz[BGS 131.1.] zulassen. Sehen die Statuten des Verbandes keine klassische Legislative vor, ist die Exekutive für die Erfüllung der in diesem Gesetz der Legislative der Kantonalorganisationen zugewiesenen Aufgaben zuständig. ⁴ Ändert die Rechtsform oder die Bezeichnung einer der vorgenannten Kantonalorganisationen, ist der Regierungsrat befugt, die sich daraus ergebenden Korrekturen auf Verordnungsstufe nachzuführen.
	5.6. Rechtspflege
	5.6.1. Einsprache
	§ 32 Einspracherecht: Legitimation, Frist, Form und Inhalt ¹ Die Kirchgemeinden und die Kantonalorganisationen können gegen Entscheide des Departements Einsprache erheben. ² Die Einsprachefrist beträgt 30 Tage seit Zustellung des Entscheides. ³ Die Einsprache ist schriftlich beim Departement einzureichen. Sie soll einen Antrag und eine Begründung enthalten. § 33 Absatz 2 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 15. November 1970[BGS 124.11.] ist anwendbar.
	5.6.2. Beschwerde

	§ 33 Beschwerderecht: Legitimation, Zuständigkeit und Frist ¹ Die Kirchgemeinden und die Kantonalorganisationen können gegen Einspracheentscheide des Departements Beschwerde beim Verwaltungsgericht einreichen. ² Die Beschwerdefrist beträgt 10 Tage seit Zustellung des Entscheides.
	5.6.3. Verfahren
	§ 34 Verwaltungsrechtspflegegesetz ¹ Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz[BGS 124.11.].
	6. Übergangs- und Schlussbestimmungen
	6.1. Vollzug
	§ 35 Verordnung ¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderliche Vollzugsverordnung.
	6.2. Übergangsbestimmungen
	§ 36 Werte für das erste Vollzugsjahr ¹ Der Regierungsrat sowie die Kantonalorganisationen legen auf den Inkraftsetzungszeitpunkt für das erste Vollzugsjahr sämtliche im vorliegenden Gesetz und dem Formelanhang genannten Werte, welche anschliessend jährlich oder alle vier Jahre durch diese bestimmt bzw. beschlossen werden, fest.
	§ 37 Überführung in den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds

	¹ Die Mittel des bisherigen Fonds des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden (Konto 209004/014) werden mit der Inkraftsetzung des vorliegenden Gesetzes in den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds gemäss § 23 überführt.
	§ 38 Härtefallausgleich im Übergang: Zielsetzung und Instrument ¹ Der Härtefallausgleich sorgt für einen Ausgleich unter den Kirchgemeinden, um Härten, welche sich beim Übergang des bisherigen zum neuen Finanzausgleichssystem ergeben, abzufedern. ² Der Härtefallausgleich wird während den ersten sechs Vollzugsjahren gewährt. ³ Der Regierungsrat legt durch Verordnung pro Konfession die Ausführungsbestimmungen, insbesondere die maximale Entlastungs- und Belastungsgrenze sowie die Abstufung während der sechs Jahre fest. ⁴ Ein allfälliger Überschuss aus dem Härtefallausgleich wird anhand der Anzahl der Konfessionsangehörigen auf jene Kirchgemeinden mit einem SKI kleiner als 100 verteilt. ⁵ Die Berechnung des Härtefallausgleichs erfolgt nach der Formel E des Anhangs. ⁶ Die Mittel werden den berechtigten Kirchgemeinden ohne Zweckbindung ausgerichtet.
	§ 39 Berichtigungen von Beiträgen und Abgaben nach bisherigen Recht ¹ Berichtigungen von Beiträgen und Abgaben im Sinne von § 74 des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) vom 2. Dezember 1984[BGS 131.71.] im bisherigen Finanzausgleich der Kirchgemeinden können gemäss den Fristen nach bisherigen Recht noch vorgenommen werden.
	§ 40 Berechnungen

	¹ Das Departement nimmt sämtliche sich aus den vorliegenden Übergangsbestimmungen ergebenden Berechnungen sowie Berichtigungen vor und eröffnet diese.
	Anhänge
	1 Formeln (<i>neu</i>)
	II.
	Der Erlass Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 1. Dezember 1985 (Stand 1. Januar 2018) wird wie folgt geändert:
§ 1 I. Gegenstand des Gesetzes 1. Staatssteuern ¹ Der Staat erhebt eine Einkommens- und eine Vermögenssteuer von den natürlichen Personen, eine Gewinn- und eine Kapitalsteuer von den juristischen Personen, eine Quellensteuer, eine Grundstückgewinnsteuer, eine Personalsteuer sowie eine Finanzausgleichssteuer zuhanden der Kirchgemeinden. ² Der Staat erhebt ferner eine Handänderungssteuer, eine Nachlasssteuer, eine Erbschafts- und eine Schenkungssteuer. ³ Der Staat kann zur Finanzierung besonderer Aufgaben auf dem Wege der Gesetzgebung Zuschläge zu den in diesem Gesetz aufgeführten Steuern einführen.	¹ Der Staat erhebt eine Einkommens- und eine Vermögenssteuer von den natürlichen Personen, eine Gewinn- und eine Kapitalsteuer von den juristischen Personen, eine Quellensteuer, eine Grundstückgewinnsteuer, eine Personalsteuer sowie eine Finanzausgleichssteuer primär zuhanden der Kirchgemeinden.
§ 109 ¹ Der Staat erhebt gleichzeitig mit der direkten Staatssteuer von den juristischen Personen zuhanden der staatlich anerkannten Kirchgemeinden eine Finanzausgleichssteuer von 10% der ganzen Staatssteuer. ² Dieser Steuerzuschlag von 10% wird nach der rechtskräftigen Veranlagung auch auf den Nachsteuern sowie auf den Bussen nach den §§ 189 ff. erhoben.	¹ Der Staat erhebt gleichzeitig mit der direkten Staatssteuer von den juristischen Personen primär zuhanden der staatlich anerkannten Kirchgemeinden sowie sekundär zuhanden der Einwohnergemeinden eine Finanzausgleichssteuer von 10% der ganzen Staatssteuer.

³ Ein gänzlicher oder teilweiser Erlass der Staatssteuer hat auch einen entsprechenden Nachlass der Finanzausgleichssteuer zur Folge. ⁴ Die Aufteilung des Ertrages der Finanzausgleichssteuer auf die einzelnen Konfessionen richtet sich nach dem Gesetz über den direkten Finanzausgleich[BGS 131.71.].	⁴ Die Aufteilung des Ertrages der Finanzausgleichssteuer auf die einzelnen Konfessionen bei den staatlich anerkannten Kirchgemeinden sowie die Übertragung eines allfälligen Überschusses zuhanden des Finanz- und Lastenausgleichs der Einwohnergemeinden richtet sich nach dem Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden vom xx.xx.xxxx[BGS 131.74.].
	III.
	Der Erlass Gesetz über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) vom 2. Dezember 1984 wird aufgehoben.
	IV.
	Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.
	Solothurn, XX. XXXXX 2018 Im Namen des Kantonsrates Urs Ackermann Kantonsratspräsident Dr. Michael Strebel Ratssekretär Dieser Beschluss unterliegt dem ... Referendum.

Synopse

NFA Kirchen SO Aufhebung KR-VO

	Beschlussesentwurf 2: Aufhebung Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich
	<i>Der Kantonsrat von Solothurn</i> gestützt auf § 77 des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) vom 2. Dezember 1984[BGS 131.71.] nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom XX. XXXXX 2018 (RRB Nr. 2018/XXXX) <i>beschliesst:</i>
	I.
	Der Erlass Steuerungsgrössen im direkten Finanzausgleich vom 4. September 2012 wird aufgehoben.
	II.
	<i>Keine Fremdänderungen.</i>
	III.
	<i>Keine Fremdaufhebungen.</i>
	IV.
	Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.
	Solothurn, XX. XXXXX 2018 Im Namen des Kantonsrates Urs Ackermann Kantonsratspräsident

	Dr. Michael Strebel Ratssekretär Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.